

LE CONTROLE DES BANQUES

ET LE

SYSTÈME BANCAIRE EN TURQUIE

Étude comparée

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 1^{er} Mai 1939

PAR

MEHMET ALI CAMCIOGLU

Président : M. NOGARO, professeur.

Suffragants { M. NOYELLE, professeur,
M. JAMES, Chargé de cours.

PARIS

ÉDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, rue Soufflot, 13

1939

**Le Contrôle des Banques
et le Système bancaire en Turquie**

Étude comparée

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE CONTROLE DES BANQUES

ET LE

SYSTÈME BANCAIRE EN TURQUIE

Étude comparée

Thèse pour le Doctorat

présentée et soutenue le 1^{er} Mai 1939

PAR

MEHMET ALI CAMCIOGLU

Président : M. NOGARO, professeur.

Suffragants { M. NOYELLE, professeur,
M. JAMES, Chargé de cours.

PARIS

ÉDITIONS A. PEDONE

LIBRAIRIE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS
13, rue Soufflot, 13

1939



INTRODUCTION

Le redressement économique de la Turquie nouvelle, qui a pris son essor après la délivrance du pays par le traité de Lausanne en 1923, continue d'après les plans établis par ses éminents dirigeants et présente un aspect indépendant des événements politiques, sociaux et économiques du monde d'après-guerre. Il est vrai que les changements politiques et sociaux qui ont lieu dans tous les pays, et plus particulièrement dans les pays européens, ont eu une certaine influence sur la nature et la marche de l'évolution économique en Turquie. Toutefois cette influence n'a pas été considérable en ce qui la concerne. Car le mouvement économique de la Turquie est, d'une part, le résultat du progrès politique et social du pays, qui a eu raison des obstacles qui lui étaient opposés, et d'autre part l'aboutissement naturel et logique d'une longue période de préparation. Après avoir acquis sa liberté dans le domaine politique, la Turquie a fait un effort considérable de redressement dans tous les domaines d'activité et surtout dans le domaine économique ; considérée comme un pays en décadence permanente, condamnée à s'effacer de la carte mondiale, elle a donné les preuves d'une vitalité presque incroyable et a réalisé des progrès immenses dans toutes les branches de la vie sociale. Ces résultats, ayant attiré l'attention et l'admiration

de toutes les nations civilisées, ont fait l'objet de plusieurs études remarquables. Nous devons toutefois signaler que les ouvrages parus sur la nouvelle Turquie, ont plutôt étudié l'aspect du développement politique et social qui se poursuit dans le pays, que le progrès réalisé dans le domaine économique qui n'a été considéré que comme partie intégrante dans le cadre de son redressement général. Cet état de choses est très compréhensible, car l'évolution qui s'y déroule n'a pas encore atteint une phase qui permette de caractériser la structure économique de la Turquie.

Si on envisage, par exemple, le système bancaire français, il est, sans aucun doute, le résultat d'une longue transformation économique, transformation due, d'ailleurs, en un sens, au degré de civilisation atteint par ce grand peuple au cours de son histoire. C'est pourquoi le système bancaire français est conservateur et spécialisé. En d'autres termes, on assiste en France à une séparation bien nette entre les banques d'affaires et les banques de dépôts. En Allemagne, pays dont l'évolution économique s'est développée au cours de deux siècles seulement, le système bancaire révèle un aspect moins net : les deux catégories de banques précitées sont confondues. Quant aux pays anglo-saxons, l'organisation du crédit est un corollaire logique indispensable de l'évolution gigantesque de ces pays qui s'étendent sur presque tous les continents.

Notre époque est caractérisée par la lutte entre un système social qui appartient plutôt à l'histoire et des idéologies qui, apparemment, s'opposent, mais qui, en réalité, tendent à supprimer le système démocratique et imposer le système totalitaire. En conséquence, le système actuel du crédit est forcément influencé par les idées interven-

tionnistes qui règnent dans le domaine social et qui ont des répercussions inévitables dans le système économique dont les représentants qualifiés sont les banques qui, grâce à leur mécanisme bien développé, en ont la direction et le contrôle. D'ailleurs, même dans les pays dont le système économique présente encore un aspect individualiste, les banques ne peuvent plus être considérées seulement comme des entreprises constituées dans le but de réaliser des bénéfices au profit des actionnaires qui ont fourni le capital. L'aspect général des banques s'est complètement transformé à partir de la seconde moitié du xix^e siècle, et ces institutions, qui géraient des capitaux appartenant à des particuliers, sont devenues des établissements auxquels la gestion des richesses liquides des nations a été confiée.

Les événements de la crise bancaire de 1931 ont prouvé que l'Etat ne peut plus se borner à réglementer le commerce des banques dans le cadre du commerce général du pays ; car il est, d'une part, garant vis-à-vis du public des capitaux gérés par les banques et, d'autre part, son rôle ne peut se borner à assurer la sécurité générale dans la vie économique. C'est pourquoi les Etats ont dû accorder leur appui aux banques, atteintes par la crise, et ont dû participer activement à l'assainissement financier du pays.

Il est incontestable que les banques ont pris une part considérable dans l'évolution économique des divers pays, soit du point de vue de l'économie nationale, soit du point de vue des relations commerciales avec les autres pays. D'autre part, il est indéniable que les Etats se sont servis de l'intermédiaire des banques pour la réalisation de leurs buts économiques dans le cadre de leur politique extérieure. La Turquie est un excellent exemple de leur rôle

dans l'épanouissement économique d'un pays. En effet, il n'y a pas longtemps que des pays occidentaux se sont servis des banques, en vue de l'exploitation politique et commerciale de la Turquie, où l'initiative personnelle faisait défaut, par suite des concessions politiques accordées aux étrangers, ce qui avait nui à l'accumulation du capital national.

Les banques des pays impérialistes y fondaient des succursales (1), dans le but de réaliser des bénéfices ; ces institutions de crédit étaient mises, en quelque sorte, au service de leurs pays d'origine, en exploitant la nation turque non souveraine encore dans le domaine économique. Par conséquent, l'Empire Ottoman, qui a été un champ d'exploitation pour les pays capitalistes, tant au point de vue économique qu'au point de vue politique, n'a pu obtenir les crédits nécessaires pour la fondation de banques nationales. Et cette situation regrettable a duré malheureusement jusqu'à la réalisation complète de son indépendance politique. Il est donc nécessaire, pour mieux comprendre le contrôle des banques en Turquie, d'étudier, avant tout, l'organisation du crédit en Turquie pour passer ensuite au sujet proprement dit de notre travail, c'est-à-dire le contrôle des banques.

Nous nous permettons de remercier très vivement, M. Halit Nazmi Keşmir, sous-secrétaire d'Etat au Ministère de l'Economie Nationale, d'avoir bien voulu nous apporter son précieux concours.

Nous nous permettons aussi de remercier tout particulièrement M. Sami İşbay, Conseiller commercial auprès de

(1) Notamment la politique allemande caractérisée par la fondation de succursales de la *Deutsche Orient Bank*.

l'Ambassade de Turquie à Paris qui nous a procuré les documents nécessaires à notre travail.

Nous exprimons notre bien vive gratitude à M. Kemal Süleyman Vaner, membre de la Haute Commission de contrôle des banques auprès de la Présidence du Conseil, qui a eu l'obligeance de nous éclairer sur les multiples questions qui intéressent notre étude.

PREMIÈRE PARTIE

L'ORGANISATION DU CREDIT EN TURQUIE

CHAPITRE PREMIER

LES CARACTÉRISTIQUES DU SYSTÈME BANCAIRE TURC.

Bien que les premières banques aient été créées dès le xii^e siècle (1), elles n'ont vu le jour sur les vastes territoires de l'Empire ottoman que vers le milieu du xix^e siècle (2). En effet, en 1845 fut fondé à Istambul le premier établissement bancaire digne de porter ce nom, par deux banquiers sous le nom de « Banque de Constantinople ». Après avoir travaillé sur le marché d'Istambul pendant 7 ans, cette banque fut obligée de fermer ses guichets. Le Gouvernement de l'Empire ottoman établit alors un projet en vue de créer un établissement bancaire ; mais la déclaration de la guerre de Crimée empêcha la réalisation de ce projet. C'est seulement après la guerre victorieuse de Crimée, que les capitalistes étrangers proposèrent au Gouvernement la création d'une banque. Cette proposi-

(1) V. *La Banque et ses services*, t. I, p. 5 à 25.

G. PAILLARD, *Cours d'Economie commerciale : Les Banques*, p. 2.

G. HAMEL, *Banques et opérations de banques*. Partie historique.

(2) V. A. DU VELAY, *Essai sur l'Histoire financière de l'Empire Ottoman*, Paris, 1903.

Ch. MORAWITZ, *Les Finances de la Turquie*, Paris, 1902.

tion étant acceptée, un établissement bancaire, sous le nom de « la Banque ottomane », ayant son siège central à Londres et avec un capital de 2 millions de livres sterling, fut fondé en 1856. Nous parlerons plus loin du rôle de la Banque ottomane.

A partir de 1860, plusieurs établissements succédèrent à cette banque. Nous nous bornerons à énumérer ici les différentes banques à partir de 1865.

En 1864 fut fondée « la Société générale de l'Empire ottoman » avec un capital de 1 million de livres sterling. En 1866, fut fondée « The Ottoman financial association » avec, comme la précédente, un capital de 1 million de livres sterling. En 1869, fut créé le Crédit général Ottoman avec un capital de 50 millions de francs.

En 1875, le Crédit lyonnais ouvrit une succursale à Istanbul. Les banques autrichiennes suivirent le Crédit lyonnais. En effet, les banques austro-ottomanes et austro-turques furent fondées en 1877. Jusque vers la fin du XIX^e siècle, toutes les banques qui travaillaient en Turquie étaient des banques étrangères. Leur unique souci était de réaliser le plus possible de bénéfices au profit de leurs actionnaires et d'exploiter aussi la nation turque.

Fondés sur cette base, ces établissements ne pouvaient pas aider au développement économique de la Turquie, leur développement étant restreint. C'est en 1888 que la première banque nationale fut fondée sous le nom de « la Banque agricole » avec un capital de 15.077.920 livres turques. Jusqu'à l'avènement de la République la valeur nominale des capitaux de l'ensemble des banques nationales s'élevait à 22.052.020 livres turques à peine. Ce désintéressement des capitalistes nationaux doit être attribué, d'après nous, à l'insuffisance d'initiatives privées. Comme

dans tous les domaines d'ailleurs, la Turquie a malheureusement compris très tard la nécessité des banques pour la formation d'un pays. C'est avec la constitution de la République que les différentes banques nationales furent fondées. Dans cette tâche, l'Etat figure au premier plan. En effet, sauf quelques banques (1) fondées sous forme de société anonyme, c'est-à-dire avec un capital purement privé, les plus importantes banques nationales qui fonctionnent actuellement en Turquie sont créées grâce à l'aide de l'Etat. Sous l'influence de différentes raisons, que nous expliquerons plus loin, l'Etat était obligé de s'occuper de cette branche de l'économie. Depuis la constitution de la République jusqu'aujourd'hui, c'est-à-dire pendant 16 ans, le nombre des banques nationales a augmenté d'une façon considérable. Nous avons dit plus haut que le montant des capitaux des banques nationales existant avant la République, s'élevait à peu près à 22 millions de livres turques. D'après une statistique récemment parue, ce montant se trouve élevé à 237 millions de livres turques (2). La différence énorme qui existe entre les deux chiffres peut facilement nous donner une idée de l'effort qu'on a fait en la matière.

Après ce bref examen historique, nous tâcherons de distinguer les points caractéristiques de ce système. Nous voyons tout d'abord que le système bancaire turc est plu-

(1) Deux des plus importantes parmi lesquelles sont : la Banque d'affaires de Turquie avec un capital de 5 millions.

La Banque commerciale d'*Adapazari*, avec un capital de 2.200.000 livres turques.

(2) Le montant du capital des banques créé par l'Etat est compris dans ce total. De plus, il y a lieu d'apporter un correctif à cette comparaison en tenant compte de la dépréciation de la livre turque par rapport au taux d'avant-guerre.

tôt un système mixte, se rapprochant du système des pays d'Europe centrale. En effet, toutes les banques nationales privées qui fonctionnent actuellement en Turquie sont en même temps banques de dépôt et d'affaires, c'est-à-dire qu'elles peuvent faire à la fois des opérations de banque pures et des opérations financières. Mais, sous réserve des dangers que présente un tel système, nous devons avouer que ces établissements bancaires ont joué un rôle très appréciable dans l'essor économique de la Turquie.

Un autre trait essentiel de l'organisation de crédit en Turquie consiste en une concentration très poussée. Toutes les opérations financières sont effectuées par quelques banques seulement. Pour aboutir à une telle concentration, les grandes banques nationales ont souvent utilisé le procédé de la fusion (1) ; et toutes les petites banques locales se sont transformées en une succursale.

Un troisième caractère remarquable de ce système est la politique suivie par l'Etat en la matière. En effet, l'Etat a fondé, en leur fournissant un capital, des banques d'une importance primordiale pour le développement économique de la Turquie. Devant l'insuffisance des capitaux privés et l'impossibilité de s'adresser aux capitalistes étrangers, l'Etat les a créées pour financer différentes branches de l'Industrie. Cela sera expliqué en détail un peu plus loin.

Voilà, en quelques lignes, les différents traits caractéristiques du système bancaire turc. On voit clairement que c'est un système *sui generis*, englobant en même temps que les banques créées par l'Etat, toutes les banques constituées par les particuliers.

(1) A titre d'exemple, nous pouvons citer la fusion de deux banques importantes de la Turquie, fusion qui a été réalisée en 1927 entre la Banque d'Affaires de Turquie et le Crédit National Turc.

CHAPITRE II.

DIFFÉRENTS TYPES DE BANQUES EN TURQUIE

Section I. — BANQUES COMMERCIALES

Les Banques commerciales fonctionnant actuellement en Turquie peuvent être divisées en deux groupes.

Le premier groupe est constitué par les Banques étrangères fondées pour fonctionner en Turquie ou bien les succursales des grandes banques étrangères.

Le deuxième groupe comprend les banques nationales. Nous les étudierons successivement :

A. — Les Banques Etrangères.

L'organisation de la Dette publique ottomane par l'intermédiaire du Conseil en 1881, avait inspiré aux capitalistes étrangers une certaine confiance. A partir de ce moment, les grandes banques étrangères fondèrent des succursales en Turquie. Les banques nationales faisant défaut, celles-ci ont joué un très grand rôle dans l'histoire économique de la Turquie. La fondation des banques nationales, avec la République, a beaucoup diminué leur activité. Plusieurs, parmi elles, ont été contraintes de se liquider (1).

(1) Parmi les Banques françaises qui fonctionnaient en Turquie se trouvent :

1^o Le Crédit Lyonnais, qui a ouvert en 1875 deux succursales, une à Istambul et l'autre à Izmir ;

Celles qui travaillent encore sont, par ordre d'importance : la Banque de Salonique, les succursales de la « Deutsche » et la « Deutsche Orient Bank », la succursale de la « Banca commerciale italiana » et la succursale de la Banque hollandaise. Nous ne parlerons que de la Banque de Salonique.

La Banque de Salonique fut fondée en 1888 par un groupe de commerçants de Salonique et le Comptoir d'Escompte de Paris, avec un capital de 1 million de francs. De plus, ce capital devait augmenter petit à petit de la façon indiquée ci-dessous :

<i>Années</i>	<i>Capital</i> (en francs français).
—	—
1893	4.000.000
1904	5.000.000
1905	6.000.000
1906	8.000.000
1908	20.000.000
1921	30.000.000

Son siège central est à Istambul et les différentes villes de la Turquie possèdent des succursales. Elle peut accepter des dépôts et faire toutes les opérations de banque. D'après son Statut, le bénéfice net doit être partagé de la manière suivante :

2° La Banque Française des Pays d'Orient qui avait plusieurs succursales en Turquie ;

3° La Banque générale pour le Commerce étranger avait créé deux succursales à Istambul.

Toutes ces banques ont successivement liquidé leur affaire entre 1925 et 1930, et aujourd'hui il n'y a pas une Banque française qui travaille sur le marché turc,

- 5 % aux actionnaires,
- 10 % aux fonds de réserve,
- 10 % au conseil d'administration,
- 10 % aux fondateurs,
- 5 % aux fonctionnaires de la banque.

D'après cette situation, pendant l'année 1932, la Banque a subi une perte de 874.652 francs français.

B. — Les Banques Nationales.

Comme nous l'avons signalé plus haut, les Banques nationales ont presque toutes été constituées après la proclamation de la République. Nous distinguerons parmi celles-ci deux grandes catégories. La première catégorie comprend toutes les banques constituées par les capitaux privés, régies par les dispositions du Code de Commerce. La deuxième catégorie comprend toutes les banques fondées par des lois spéciales, avec les fonds fournis par l'Etat, et elles sont régies par les dispositions spéciales prévues par ces lois.

a) LES BANQUES PRIVÉES.

Elles ont à peu près toutes été créées après l'établissement du régime républicain. Il y a actuellement dans le pays, une quarantaine de banques de cette catégorie, qui fonctionnent dans les diverses villes (1). Nous ne pouvons les examiner toutes de crainte de nous éloigner de notre sujet. Cependant, parmi celles-ci, deux doivent particulièrement attirer notre attention, soit au point de vue de

(1) V. S. ÖZBEK, *La Sümmör Bank et l'industrialisation de la Turquie*
Thèse Lausanne 1938, p. 20-22.

l'importance de leur capital, soit au point de vue de leur activité en vue de l'essor de notre pays.

L'une, c'est la Banque d'affaires de Turquie, l'autre, c'est la Banque commerciale turque d'Adapazari.

La Banque d'affaires de Turquie a été fondée à Ankara (siège central) par un groupe de commerçants avec un capital nominal de 5 millions de livres turques dont un million seulement était versé. En 1929, après sa fusion avec la banque de crédit national, le capital se trouvait entièrement versé et en 1938, son capital et les fonds de réserve représentaient une somme de 8.470.000 livres turques.

La Banque d'affaires de Turquie est autorisée à effectuer par l'art. 2 de son Statut, les opérations suivantes :

- 1° Toutes sortes d'opérations bancaires ;
- 2° Toutes sortes de placements relatifs à l'industrie, l'agriculture et les mines ;
- 3° La fondation de toutes sortes de sociétés, en vue de la production et de la construction, de toutes les matières ;
- 4° De s'occuper de toutes sortes d'opérations industrielles ou commerciales, soit pour son compte, soit en association avec des entreprises nationales et étrangères.

Les buts de son activité étant aussi bien définis par son statut, la Banque a fondé plusieurs succursales dans toutes les importantes villes de la Turquie. Le nombre de ces succursales s'élevait en 1938 à 45. De plus, elle est la première banque nationale ayant des succursales à l'étranger (1). La banque peut accepter des dépôts et elle a con-

(1) La Banque a fondé en 1932, une succursale à Hambourg et une à Alexandrie.

tribué beaucoup au mouvement d'épargne dans le pays. Afin d'augmenter le montant des dépôts, elle a même consenti un intérêt très élevé. Actuellement, le pourcentage fixé pour les dépôts d'épargne s'élève à 6,54 %. Les chiffres indiqués ci-dessous nous renseignent sur l'importance de cette banque au point de vue des dépôts :

<i>Années.</i>	<i>Nombre des comptes.</i>	<i>Montant des dépôts.</i>
1924	96	12.554
1925	433	132.290
1926	617	220.310
1927	3.914	1.178.325
1928	9.788	1.703.968
1929	22.161	2.589.836
1930	33.466	3.913.665
1931	39.387	5.422.826
1932	48.800	7.452.719
1933	64.501	13.881.085
1934	75.836	16.969.799
1935	85.670	20.190.444
1936	92.072	22.616.976
1937	108.905	27.118.971 (1)

L'importance du mouvement est apparent. La banque gère à peu près 27 millions de livres turques appartenant aux épargnants. L'Etat du reste pour sauvegarder les intérêts des déposants a promulgué une loi que nous étudierons plus loin. Au fur et à mesure que la banque fondait des succursales elle prouvait par là la possibilité d'augmenter le montant de ses placements et de ses participations.

(1) Nous avons pris des chiffres dans l'ouvrage paru en souvenir du XV^e anniversaire de la République turque.

<i>Années.</i>	<i>Dépôts (1).</i>	<i>Placements.</i>	<i>Participations.</i>
1924	2.474.446	953.897	24.000
1925	8.201.964	5.372.804	580.340
1926	15.116.600	11.426.080	552.342
1927	26.004.615	15.912.718	1.854.478
1933	50.177.835	33.097.952	11.334.493
1934	53.340.782	37.312.575	13.669.552
1935	61.505.768	38.069.204	17.695.657
1937	90.768.361	56.680.050	19.196.242

Ces chiffres, indiqués plus haut, nous donnent une idée de l'importance des fonds que gère la Banque (2).

Nous étudierons brièvement les efforts de la Banque concernant l'industrialisation et l'essor économique de la Turquie. Nous pouvons distinguer plusieurs domaines économiques auxquels la Banque d'affaires de Turquie s'intéresse activement. Ce sont : le commerce avec l'étranger, l'exploitation des mines, le financement de quelques branches d'industrie, verrerie, textiles et assurances.

Ayant énergiquement décidé de prendre une part active à la mise à exécution du programme pour le commerce étranger, adopté par le gouvernement, elle a pris des mesures en vue d'assurer la vente des produits turcs sur les marchés étrangers. A cet effet, elle a créé des entreprises sous forme de sociétés à responsabilité limitée. La « Ich Limited » est la première de ces créations, puis c'est la « Ich Komissaport » « G. M. BH » à Hambourg, la « Misir Ich Limited » à Alexandrie et la « Pamuk Ich

(1) Ils sont compris dans le montant qui figure sur la rubrique de Dépôts tous les comptes de dépôt et de comptes courants.

(2) Une livre turque faisant à peu près 30 francs, le montant des dépôts dans la banque d'affaires de turquie représente une somme équivalant à peu près à deux milliards sept cent millions de francs.

Limited » à Adana, qui toutes ont aidé grandement au développement des affaires d'exportation turques.

La richesse de la Turquie n'est pas uniquement constituée par sa production agricole, car la richesse minière du pays est aussi importante. Jusqu'à la proclamation de la République, il n'y avait aucune entreprise nationale pour l'exploitation des richesses minières du pays. Seules existaient quelques sociétés étrangères et quelques sociétés privées dont les capacités financières, aussi bien que techniques, étaient insuffisantes (1).

L'exploitation des mines n'était donc pas une industrie nationale. L'honneur d'avoir été la première banque ayant exploité sur une grande échelle des mines en Turquie revient à la Banque d'Affaires de Turquie, qui a créé, dans les premières années de son activité, deux sociétés pour l'exploitation des richesses en charbon du département de Zonguldak, la « Turkish » et la « Keumurich ».

Lorsque la Banque a ajouté aux deux compagnies susmentionnées la « Société anonyme turque des minerais de Kilimli », les richesses minières qui devenaient ainsi indirectement propriété de la Banque atteignirent une importance considérable. Grâce à la perfection des méthodes d'exploitation, la production du charbon a considérablement augmenté. Il a donc été possible, non seulement de suppléer aux besoins en charbon du pays mais encore de se livrer à l'exportation du charbon (2).

(1) La Société d'Hérakli, qui était une des sociétés importantes pour l'exploitation des mines de charbon de la Turquie, a été rachetée dernièrement par l'Etat.

(2) La France est un des acheteurs de charbon turc, c'est la Société commerciale franco-turque fondée à la suite d'un accord du 29 avril 1936 qui s'occupe de la vente des marchandises turques en France. D'après le rapport présenté à l'Assemblée générale, la France a acheté 100.000 tonnes de charbon turc.

Elle a fondé au surplus, en association avec la Sümer Bank, une autre société minière pour l'exploitation des souffres de Ketchibourlou. Elle a également pris une large part dans les compagnies d'exploitation des mines de cuivre d'Ergani.

Le programme de financement industriel, établi par le gouvernement, n'a pas laissé indifférente la Banque d'affaires. En effet, elle vient également en tête des institutions auxquelles incombe le devoir de mettre à exécution ce programme national. Elle créa aux premiers jours de son existence des fabriques de sucre d'Alpoullou. Tout en continuant à financer l'industrie sucrière, la Banque d'affaires de Turquie fonda une seconde fabrique avec la participation de la Sümer Bank et la Banque agricole et une troisième à Turhal.

Ces trois fabriques finalement réunies constituèrent la Société « anonyme turque des fabriques sucrières » dont la Banque d'affaires de Turquie, la Sümer Bank et la Banque agricole détiennent chacune une part égale d'actions. Cette fusion permet à l'industrie sucrière nationale de pourvoir à tous les besoins du pays.

Elle a également activement contribué à la création de l'industrie textile. La « fabrique des tissus d'Ankara », création de la banque, a établi dans la capitale une fabrique de textile pour les tissus de laines et la « Société anonyme de tissage et de tricotage de Bursa », autre création de la banque qui a fondé à Bursa sa propre fabrique de soieries. De plus, en association avec la Sümer Bank et la Banque agricole, elle a participé à la création du Combinat textile et de fil à coton de Malatya. Elle a en outre, pour la première fois en Turquie, créé une fabrique de verrerie. Il en a été de même dans les assurances. La Ban-

que d'affaires de Turquie résolut de déployer également dans ce champ d'action son activité et fonda la compagnie de réassurances nationale. Cette institution, dont le personnel est entièrement turc, a acquis une réputation même à l'étranger. En outre, la banque fonda deux nouvelles compagnies d'assurances : « L'Anadolou » et la « Ankara ».

Voici en quelques lignes l'activité de cette banque privée, qui est une des plus importantes fonctionnant actuellement en Turquie. Elle a vraiment beaucoup travaillé à l'industrialisation du pays, dans un laps de temps très court elle a gagné la confiance du public en attirant ses économies. Nous croyons qu'il serait opportun au point de vue de l'intérêt national d'agir avec plus de prévoyance et prendre, avant de commencer, des précautions parce que les résultats auraient facilement pu être très graves. Du reste, c'est dans ce but que la loi sur les banques du 1^{er} juin 1936, que nous étudierons plus loin, devait intervenir.

Quant à la banque commerciale d'Adapazari, elle aussi a commencé avec peu et est devenue aujourd'hui une importante banque de dépôts. On peut dire qu'elle est la seconde banque privée de la Turquie. Plusieurs raisons nous ont conduit à donner à cette banque une place particulière dans l'étude que nous venons de faire. D'abord, cette banque a été créée en 1913, date qui était caractérisée par des difficultés quasi insurmontables ; et depuis plus de vingt ans elle continue à fonctionner comme un établissement purement privé.

En second lieu, elle a été fondée par des capitalistes turcs et, enfin, le but de sa création consistait à procurer le crédit nécessaire aux commerçants locaux.

Sans avoir recours au crédit de l'Etat, elle a réussi à étendre ses activités dans des différentes villes. Fondée à l'origine avec un capital de 75.545 livres turques, sous forme de société Limited, cette banque s'est transformée en 1919 en société anonyme. Vers 1932, son capital était augmenté de 1.200.000 livres turques entièrement versées et son compte de réserve atteignait la somme de 130.000 livres turques. Elle acceptait des dépôts et le taux d'intérêt pour les dépôts à vue à 4 % et pour les dépôts à terme à 6 %.

Pendant les premières années de la constitution de la République, le montant des dépôts dans cette banque s'élevait à 15.000 livres turques. En l'espace de 15 ans, ce montant atteignait 8 millions de livres turques. Quant aux placements, ils ont suivi une courbe ascendante et ont atteint une somme de 6.500.000 livres turques.

Cet établissement financier, outre des opérations de banque, s'occupe à la fois des différentes entreprises commerciales, parmi lesquelles nous pouvons citer les plus importantes :

- 1^o Société commerciale anonyme turque,
- 2^o Société Limited pour l'industrie et l'entreprise forestière,
- 3^o Société commerciale Limited « Urun » et plusieurs usines de bois et de fer.

Grâce à ces entreprises créées par elle, elle joue un grand rôle dans l'économie nationale ainsi que l'industrialisation de la Turquie.

b) LES BANQUES PUBLIQUES.

La Turquie, dans la période d'après-guerre, n'avait qu'un

seul but : la reconstruction nationale et l'équipement économique du pays.

Elle ne pouvait, à ce moment troublé des finances internationales, que compter exclusivement sur le capital national. Or, l'accumulation de l'épargne nationale n'était qu'à ses débuts et les capitaux étaient centralisés, en partie, dans des établissements de crédit étranger, faute d'un système bancaire national.

La première tâche à accomplir était donc une œuvre d'organisation économique. Il a fallu créer et renforcer les différents organes de l'économie turque. La Turquie ne disposait pas de capitaux nationaux et, d'autre part, ne pouvant pas compter à ce moment sur la conclusion d'un emprunt extérieur, à des conditions acceptables, elle a eu recours à un autre procédé de financement : c'est par des dotations inscrites au budget de l'Etat que l'exécution d'un vaste programme économique a pu être réalisée.

Il ne s'agit pas en l'occurrence d'une doctrine d'un système *a priori*.

La Turquie n'a jamais songé à décourager l'initiative privée ni à bannir le secteur privé de l'économie, l'intervention de l'Etat ne s'est exercée que dans les domaines où l'initiative privée était déficiente ou réduite à l'impuissance par le manque de capitaux importants.

Parallèlement, à l'application de son programme économique, le gouvernement turc a attaché une importance particulière à créer toutes les conditions nécessaires au développement de l'activité privée :

Conditions politiques : sécurité.

Conditions juridiques : l'adoption du Code civil suisse et du Code de commerce.

Les notions du droit de propriété et de contrat étant admises et sauvegardées.

L'étude de l'évolution de la législation civile et commerciale turque, parallèlement à l'évolution de la politique économique du gouvernement Turc, suffira à mettre en relief le caractère spécifique et original des interventions dans le domaine économique de l'Etat.

La construction des chemins de fer, des ports, de tous les moyens de transport et de commerce d'une part, le développement du crédit sous toutes ses formes d'autre part, ne manqueront pas de créer une atmosphère favorable à tous points de vue à la création d'entreprises privées à côté des entreprises de l'Etat. Donc, le caractère interventionniste de l'Etat turc doit être envisagé sous un angle particulier.

La Turquie, malgré son évolution industrielle remarquable, conserve un caractère agricole. La majorité de la population est constituée de paysans travaillant dans un domaine de famille. Cette masse de cultivateurs, à la suite de la crise mondiale et de la baisse du prix des produits agricoles, s'est trouvée endettée.

Pendant que, dans beaucoup de pays, des réformes ayant pour objet l'allégement des dettes agricoles étaient réalisées, la Turquie n'a pu s'y décider à cause de l'importance attachée à la notion de contrat. La crainte de l'affaiblir a empêché le gouvernement turc de prendre dans ce sens des mesures d'une certaine envergure. Cette mentalité fait ressortir, une fois de plus, le caractère spécial de l'interventionnisme turc dans le domaine économique.

C'est ainsi que l'état a pris la décision de financer les différentes branches de l'industrie en créant plusieurs ban-

ques qui sont : la Banque agricole de Turquie, la Sümer Bank, l'Eti Bank, et enfin la Deniz Bank.

A l'exception de la Banque agricole qui a été fondée en 1868, les autres ont été créées par le gouvernement de la république.

Nous allons brièvement les examiner.

1. — *La banque agricole.*

La question du crédit agricole fut, pour la première fois, l'objet d'un examen en Turquie en 1863. C'est à cette date que le gouverneur de la Province du Danube prit l'initiative d'organiser tout un système de crédit.

En vue de libérer les cultivateurs du poids des lourds intérêts qui leur étaient imposés par les usuriers, le Gouverneur avait envisagé de créer de petites caisses de prêts, ayant des taux d'intérêts relativement bas. Cette idée fut mise en application de la manière originale suivante : les champs, constituant la propriété domaniale de chaque arrondissement, étaient cultivés en commun par les cultivateurs du même arrondissement. Le produit des récoltes ainsi obtenues, et vendues par l'entreprise des autorités locales, formait le capital d'une caisse qui effectuait des prêts aux cultivateurs du district.

La première de ces caisses fut fondée à Vidin (1) (cette date correspond à l'institution des coopératives de Reiffen en Allemagne). Des résultats satisfaisants, obtenus à la suite de cet essai, incitèrent à la création immédiate de plusieurs caisses analogues. Cette question prit une telle importance que la nécessité de trouver des ressources plus sûres devint pressante. Le système consistant à cultiver

(1) Ville située en Bulgarie.

des champs communs fut abandonné et il fut décidé d'alimenter les capitaux de ces caisses par l'institution d'un impôt additionnel de 10 % sur la dîme prélevée sur les récoltes. Ces caisses étaient dénommées « caisses régionales de prêts ».

Vingt-cinq ans après l'institution de ces caisses dont le nombre allait en augmentant, l'Etat jugea utile de placer ces établissements sous la direction d'une administration centrale et fonda en 1888 la « Banque agricole » (1). Les caisses fonctionnant à cette date prirent le nom de « Caisse de la Banque agricole ». De cette façon furent jetés les fondements de la Banque agricole de Turquie qui est aujourd'hui, dans ce pays, le plus ancien et un des plus grands établissements nationaux de crédit.

La banque, tout en étant une administration autonome, avait été placée sous le contrôle du ministère du Commerce et de l'Industrie. Les membres du conseil d'administration, ainsi que le directeur général, son adjoint, et le Directeur de la comptabilité, étaient désignés par l'Etat. Le capital de la banque, alimenté, comme auparavant, par le produit des centimes additionnels, perçus sur les dîmes, est dénommé « part de besoins locaux », ainsi que de l'usufruit des fonds constitués de cette façon augmentés chaque année. Les contribuables ne pouvaient pas être actionnaires de la banque en proportion de leurs versements ; et les bénéfices annuels étaient ajoutés au capital après déduction d'une petite part pour les membres du conseil d'administration et le personnel de l'administration.

Les ressources de la banque qui étaient, en 1888, de 2 millions, atteignirent, en 1914, la somme de 11 millions

(1) V. İBRAHİM FAZİL, Prof. à la Faculté de Droit d'Istanbul *Cours d'Economie politique* (en turc).

de livres turques, malgré les perturbations résultant des difficultés financières qui avaient surgi durant les dernières périodes de l'empire.

Parmi les dispositions légales prises en faveur des villageois et des cultivateurs, sous la République, l'institution, en 1923, de l'impôt foncier sur les terres, en remplacement de la dîme, est particulièrement à noter. Sur le revenu de cet impôt, une part a été affectée à la banque agricole. Le capital de la banque, alimenté par cette source de revenus ainsi que par les bénéfices réalisés grâce à l'appui du gouvernement de la république, atteint, en 1935, la somme de 30 millions de livres turques. En raison de la rapidité de progression du capital, et en vue de pouvoir satisfaire aux exigences des crédits de l'avenir, le capital nominal, fixé à 30 millions par la loi de 1916, a été porté à 100.000.000 par la loi de 1930.

La forme actuelle de la banque. — Après une décision prise en 1923, qui transformait la banque en Société anonyme, la loi du 4 juin 1937 réorganise la banque agricole. La banque, d'après l'article 1^{er} de cette loi, est un établissement d'Etat, ayant la personnalité juridique. Son capital nominal est toujours de 100 millions de livres turques et constitué de la manière suivante :

- a) Le capital de l'ancienne banque agricole.
- b) Conformément à la loi n° 1454, 6 % du total du produit de l'impôt foncier.
- c) Une partie du bénéfice annuel de la banque,
- d) Les crédits extraordinaires versés par l'Etat.

L'Assemblée générale de la banque est composée, d'après l'art. 27 de la loi, des membres des commissions du budget, des finances, de l'économie, de l'agriculture,

dé la Grande Assemblée Nationale et de 5 membres qui sont envoyés par la Présidence du Conseil.

D'après l'art. 30, la Banque agricole de la République de Turquie est administrée par un conseil d'administration composé de 7 membres. Le président du conseil d'administration est nommé, sur la proposition du ministre de l'économie, par le Gouvernement. Les 3 membres du Conseil d'administration doivent être nommés, sur la proposition séparée des Ministères de l'Economie, des Finances et de l'Agriculture, par le Gouvernement. Le quatrième membre par l'Assemblée générale et le cinquième par les coopératives de crédit, parmi trois candidats proposés par le ministre de l'Economie.

La direction générale de la banque est composée du directeur général et de deux adjoints qui sont tous nommés par le gouvernement sur la proposition du ministère de l'Economie. La banque est autorisée à s'occuper de toute opération bancaire. Son rôle essentiel consiste naturellement dans le crédit agricole consenti par la banque aux cultivateurs.

Outre cette tâche essentielle, la banque se charge, dans la plupart des localités du pays, des opérations de caisse du Trésor, des municipalités ainsi que de celles des départements publics. Elle se porte garante en faveur du Trésor pour ses engagements dans la construction des chemins de fer et des ports de l'Etat ainsi que dans certains travaux publics, et assume les services de paiements aux entrepreneurs ; elle procède pour le compte de l'Etat à l'achat de blé directement du cultivateur et procède à son exportation, assume le cas échéant le rôle de régulateur sur les marchés intérieurs du blé. Elle administre les silos, distribue aux cultivateurs des céréales pour l'ensemence-

ment et l'alimentation, participe à l'industrie générale agricole dont bénéficie le cultivateur et s'occupe en cas de besoin de l'achat et de la vente des produits agricoles. Enfin, elle aide la création des coopératives de crédit agricole, contrôle ces institutions et joue auprès d'elles le rôle de banque-mère. Quoique ce mouvement en faveur des coopératives de crédit soit tout récent et date de 1929, il a pris un développement rapide. Le nombre des coopératives créées jusqu'à ce jour est de 670, leurs capitaux souscrits atteignent 7 millions 450.000 livres turques et leurs réserves 842.000, et enfin la totalité de leurs prêts atteint la somme de 18 millions de livres turques.

La banque, avec un réseau étendu dans tout le pays, qui entretient actuellement 260 succursales et agences, a aidé beaucoup à la propagation de l'esprit d'épargne. Depuis 1924, date du mouvement effectif en faveur de l'épargne, les comptes de caisse d'épargne de la banque ont enregistré le développement suivant :

<i>Années</i>	<i>Livres turques.</i>
—	—
1925	6.800
1926	392.000
1928	1.446.700
1930	3.548.600
1932	7.405.000
1934	13.414.300

A côté des dépôts d'épargnes, les dépôts commerciaux et autres, auprès de la banque, ont progressé rapidement. Ces dépôts qui évoluent actuellement entre 40 et 50 millions de livres turques, ainsi que les réserves et les dépôts en caisse d'épargne ont créé à la banque des ressources dépassant 104 millions de livres turques. Nous donnons ci-dessous le bilan de l'exercice 1936 de la banque dont

les mouvements de caisse ont atteint au cours de l'exercice précité 1 milliard et demi de livres turques, grâce à la vaste organisation et aux ressources relativement larges de l'établissement.

ACTIF.

En caisse.....	30.549.241 38
Mandats de poste.....	630.860 00
Correspondants étrangers.....	57.593 40
Bons du Trésor.....	4.080.298 60
Portefeuille, effets à 3 mois.....	6.343.348 24
Portefeuille, Titres.....	1.784.799 82
Avances.....	15.012.009 38
Comptes courants débiteurs.....	23.683.957 65
Débiteurs par acceptation.....	48.502.511 18
Débiteurs divers.....	11.198.060 45
Avances contre hypothèques.....	20.275.560 81
Participations	11.585.769 63
Meubles	419.055 76
Immeubles	4.612.414 56
Comptes d'ordres	20.417.525 69

Total 199.153.044 55

PASSIF.

Capital.....	30.679.800 »
Réserves.....	1.884.099 36
Banques correspondantes	114.786 86
Dépôts à terme	8.204.382 09
Dépôts à vue.....	33.353.507 90
Comptes courants.....	20.953.253 72
Dépôts d'épargne.....	16.325.088 22
Ordonnancements (ordres de paiement).....	1.795.823 51
Créditeurs divers.....	11.045.470 62
Couverture avec destination	4.975.782 77
Acceptations.....	48.502.551 18
Comptes d'ordre	20.417.525 69
Profits	900.972 63

Total 199.153.044 55

La banque a créé à elle seule des sociétés et des établissements, et avec l'association des autres banques elle a fondé la raffinerie d'huile de roses d'Isparta, qui est la plus importante des pays balkaniques, et la fabrique de tissus de Malatya et des magasins généraux dans différentes villes.

Nous devons parler, avant de terminer l'étude consacrée à la Banque agricole de la République de Turquie, d'un établissement d'épargne qui se trouve à Stamboul. Cette institution, dont la raison sociale est Caisse d'épargne d'Istanbul, a pris naissance en 1868, pour effectuer des prêts sur immeubles et des avances sur bijoux et or et pour accepter des dépôts d'épargne. Elle est placée actuellement sous le contrôle et la garantie de la banque agricole. Nous donnons ci-dessous le bilan, pour l'exercice 1934, de cet établissement important au point de vue du mouvement de l'épargne nationale.

ACTIF.

En caisse et correspondants.....	9.622.172 57
Immeubles et mobiliers	483.377 58
Portefeuille titres, immeubles et mobiliers.....	1.948.036 32
Avances sur nantissements.....	9.712.148 45
Débiteurs divers.....	1.138.942 50
Comptes d'ordre.....	1.786.919 24
<i>Total</i>	<u>24.691.596 66</u>

PASSIF.

Capital et fonds de réserve.....	1.746.800 »
Dépôts à échéance fixe	18.579.728 91
Comptes courants créditeurs	2.145.104 70
Créditeurs divers.....	418.790 31
Comptes d'ordres.....	1.786.919 24
Profits et Pertes.....	14.253 50
<i>Total</i>	<u>24.691.596 66</u>

2. — *La Sümer Bank.*

La Sümer Bank, fondée en 1933, a succédé avec une mission nouvelle et plus vaste à la Banque du Crédit industriel de la Turquie et à l'Office industriel d'Etat, qui ont été liquidés (1).

En effet, une loi du 11 juin 1933 organise la Sümer Bank comme un établissement d'Etat. De ce point de vue, la Banque ne peut pas être considérée comme une société anonyme (2). Les différences qui existent entre la banque et une société anonyme sont multiples. Nous pouvons pourtant les classer en trois points :

- a) Au point de vue de la propriété de son capital ;
- b) Au point de vue de l'affectation de bénéfices nets ;
- c) Au point de vue du contrôle de l'Etat.

a) La différence la plus importante qui sépare la Sümer Bank d'une société anonyme, est certainement la propriété de son capital. L'unique propriétaire en est l'Etat, qui est une personne morale. De ce fait, on peut assimiler cette banque à une entreprise individuelle, opposée aux sociétés anonymes dont le capital appartient à un groupe composé de plusieurs individus (3).

b) La distribution des bénéfices nets dans cette Banque n'a pas lieu de la même manière que pour une société anonyme, où, après les prélèvements habituels, le reliquat sur les bénéfices nets est distribué aux actionnaires, sous forme de dividende annuel. A la Sümer Bank, au con-

(1) V. sur ces deux établissements liquidés : Said Emin ÖZBEK, *op. cit.*, p. 43-84.

(2) Nous expliquerons ces différences ici et ne les répéterons pas pour les autres banques de création de l'Etat, étant donné qu'elles sont toutes organisées presque de la même façon.

(3) L'art. 277 du Code de Commerce turc prévoit que : « Pour constituer une société anonyme, l'existence au moins de 5 associés est nécessaire. »

traire, une fois effectués les prélèvements énumérés ci-dessus, le reliquat est ajouté à son capital, conformément à l'art. 14 de sa loi constitutive.

c) Selon le Code de commerce actuellement en vigueur, le contrôle de l'Etat sur la Société anonyme a lieu au moyen d'un commissaire délégué du Gouvernement.

Tel n'est pas le cas de la Sümer Bank où le gouvernement effectue un contrôle plus strict, dont nous donnons le processus ci-dessous :

L'art. 10 de la loi du 11 juin 1933 déclare que « le bilan et les comptes de profits et pertes de la Sümer Bank établis à la fin de chaque année, sont soumis au Ministère de l'économie dans les trois premiers mois de l'année suivante, accompagnés des rapports du Conseil d'administration et des commissaires.

« Les rapports, le bilan et les comptes de profits et pertes examinés par le Ministère de l'économie dans le délai d'un mois à partir de leur communication, sont remis à l'assemblée générale de la banque.

« Le bilan et les comptes de profits et pertes ne deviennent définitifs que sur l'approbation de l'assemblée générale, ce qui implique aussi la décharge du Conseil d'administration.»

Mais le contrôle de l'Etat ne s'en tient pas là : en raison de leur formation et de leurs attributions respectives, les commissaires et l'assemblée générale constituent des éléments efficaces du contrôle de l'Etat sur la banque.

Citons enfin une obligation pour la Sümer Bank qui l'assimile à un institut de droit public. En vertu de l'article 15 de sa loi constitutive, la Sümer Bank fut d'abord exemptée des prescriptions de la loi sur « les enchères et les adjudications publiques » auxquelles tous les établissements de droit public sont soumis.

Par contre, la nouvelle loi « n° 2490 » sur les enchères et les adjudications publiques, aux termes de ses art. 1^{er} et 74, édicte pour la Sümer Bank aussi l'obligation d'observer ces dispositions. Cette dernière modification constitue en soi l'un des critères essentiels qui la distinguent des sociétés anonymes.

En résumé, la Sümer Bank ne peut pas être considérée comme une société anonyme, la différence relative à la propriété du capital nous paraît à cet égard essentielle.

C'est pourquoi, tant que le propriétaire de son capital est unique, elle demeure une entreprise individuelle ayant la responsabilité juridique, puisque le critérium fondamental qui implique l'existence d'une société anonyme est le groupement de deux ou plusieurs personnes, circonstance qui fait totalement défaut pour la Sümer Bank.

Le but principal de la Sümer Bank est le financement de l'industrie nationale. La loi énumère dans son article 2 l'ensemble des opérations faisant l'objet de l'activité de la banque dans les termes suivants :

« a) L'exploitation des fabriques qui lui seront transférées par l'office industriel de l'Etat et gestion des parts de participation de l'Etat, dans les établissements industriels, conformément aux dispositions du code de commerce.

« b) L'élaboration du projet des études de tous les établissements industriels à créer avec le capital de l'épargne ainsi que la fondation et l'administration de ceux-ci, à l'exception des fabriques devant être créées en vertu d'autorisations accordées par la loi spéciale.

« c) La participation ou l'appui dans la mesure des disponibilités de son capital aux industries dont l'établissement ou le développement sont jugés utiles pour l'économie nationale. »

En général, les affaires industrielles se classent dans leur ordre d'importance de la façon suivante :

1^o Industries dont les matières premières existent dans le pays et dont la quantité produite ne couvre pas la consommation.

2^o Industries pouvant mettre en valeur et faciliter la vente des marchandises exploitées jusqu'à présent à l'état brut, en les transformant complètement ou partiellement en objets manufacturés.

3^o Industrie dont les produits sont consommés en grande partie à l'intérieur du pays et dont les matières premières qui n'existent pas actuellement dans le pays peuvent être obtenues même au moyen de la création de ces industries.

4^o Industries dont les matières premières n'existent pas dans le pays et ne peuvent y être obtenues, mais dont les diverses phases de la production procureraient des bénéfices importants à l'économie du pays.

Outre ces fonctions précitées, la banque est autorisée à ouvrir des écoles destinées à former des contre-maîtres et les ouvriers nécessaires pour le pays et pour ces fabriques. De plus la banque peut ouvrir des crédits aux Etablissements industriels et s'occuper de toute opération bancaire.

A notre avis, parmi les fonctions confiées à la Sümer Bank, les plus importantes sont d'abord : la fondation et l'exploitation directes de l'industrie étatisée, ensuite, la participation aux diverses industries nationales privées, enfin, l'assurance de son concours sous forme de crédit à l'industrie turque formée par le capital privé. Les autres opérations ne jouent qu'un rôle secondaire.

Le capital original de la Sümer Bank était fixé à

20 millions de livres turques. Mais, devant l'expansion rapide de la banque, le gouvernement a décidé d'augmenter ce capital. Ainsi il se trouve porté actuellement à 65 millions de livres turques.

L'assemblée générale de la banque se compose, aux termes de l'art. 8 de la loi du 11 juin 1933, de membres des commissions du budget et de l'économie de la Grande Assemblée Nationale de Turquie et des trois délégués choisis par le premier ministre.

La gestion de la banque, d'après l'art. 7, est confiée au conseil d'administration composé de 7 membres, le directeur général étant un des membres. Leur nomination a lieu de la manière suivante :

Le président du conseil d'administration et un administrateur sont nommés par le Conseil des Ministres, sur la proposition du Ministère de l'Economie. Cette désignation est ensuite soumise à la ratification du Président de la République.

Le second administrateur est nommé suivant la même formalité, mais avec cette différence que la proposition est faite par le Ministre des Finances. Le dernier administrateur est enfin choisi par l'assemblée générale de la Banque.

La direction générale est composée de 3 membres, le directeur général et ses deux adjoints, dont tous les trois sont nommés sur la proposition du Ministère de l'Economie, par le Conseil des Ministres.

Depuis sa création, la Sümer Bank continue de travailler à l'industrialisation du pays. Au moment où nous écrivons ces lignes, elle a accompli plusieurs tâches qui lui incombaient. Nous citerons :

Le combinat textile de Kayseri, la papeterie d'Izmit,

l'agrandissement de la fabrique de cotonnade à Istambul. La raffinerie d'huile de roses d'Isparta, créée en participation avec la banque d'affaires de Turquie et la fabrique de soufre de Ketchiburlu de création analogue.

La plus grande activité de la Sümer Bank est concentrée actuellement sur la création d'usines métallurgiques (fer et acier). Pour la création de ces usines, dont l'installation s'est faite à Karabük (Anatolie septentrionale), projetée pour une capacité de production annuelle de 180 à 200.000 tonnes, une collaboration anglo-turque est réalisée à Ankara.

Nous espérons que, dans quelques mois, une nouvelle activité de la Sümer Bank sera ajoutée aux anciennes.

Nous nous permettons de reproduire ici le bilan de l'exercice 1936 de la Sümer Bank. On comprendra ainsi le rôle qu'elle joue dans l'économie nationale turque.

ACTIF.

Capital non versé.....	36.720.891 68
Caisse.....	1.046.230 30
Correspondants à l'intérieur.....	36.945 33
Coupons échus.....	17.287 50
Portefeuille des actions et obligations.....	327.194 62
Portefeuille des effets.....	62.177 68
Avances.....	6.308 90
Comptes courants débiteurs.....	3.788.695 95
Avances contre hypothèques.....	73.810 05
Participations.....	9.270.115 84
Capital affecté aux magasins et fabriques	30.509.145 46
Autres débiteurs divers.....	6.936.155 73
Biens meubles	233.170 76
Biens immeubles	604.353 79
Comptes à liquider	1.374.848 84
Débiteurs par cautionnement	5.783.545 84
Comptes d'ordre	27.612.530 72
<i>Total.....</i>	<i>124.403.410 99</i>

PASSIF.

Capital.....	62.000.000	»
Réserves.....	1.010.908	»
Fonds d'amortissement	1.679.004	22
Dépôts des banques.....	2.956.326	96
Dépôts divers	3.648.647	22
Dépôts d'épargne	394.439	86
Emprunts à long terme.....	399.492	24
Bons débiteurs.....	4.073.785	52
Ordres de paiement	4.479	35
Autres créditeurs divers	13.120.127	77
Provisions	995.581	49
Créditeurs pour cautionnements.....	5.783.547	84
Profits	724.539	80
Comptes d'ordres	27.612.530	72
<i>Total.....</i>	<i>124.403.410</i>	<i>99</i>

3. — *L'Eti Bank.*

Nous ne ferons que citer un passage de l'article paru sur l'Eti Bank dans une Revue (1) pour expliquer les raisons de sa création. Dans cet article, l'auteur M. Ilhami Nafiz Pamir, Directeur général de l'Eti Bank, s'exprime de la manière suivante : « Il est indéniable que l'industrie de produits de consommation constituait le centre de gravité du premier plan Quinquennal. Dans ce programme, était aussi comprise l'industrie de l'acier, l'une des branches les plus importantes de l'industrie des moyens de productions, c'est-à-dire de l'industrie lourde. Un des caractères les plus évidents du régime actuel consiste à donner des assises solides à toute activité entreprise en Turquie et par conséquent à tout mouvement d'industrialisation.

(1) V. *Les Annales de Turquie*, 1937, vol. I, p. 125.

C'est pourquoi on ne pouvait et, en effet, on ne put négliger d'une part les industries extractives qui constituent la base de l'industrie lourde, et d'autre par l'électrification de la Turquie qui vise à fournir à bas prix de la force motrice à l'industrie ainsi que la lumière abondante et à bon marché à la population.

C'est donc de cette idée fondamentale que naquit l'Eti Bank.

« Alors que les considérations précédentes conduisaient les dirigeants de la Turquie à cette entreprise, il existait encore un autre motif qui accélérât la marche du mouvement. Ce motif était la richesse naturelle du pays en ressources minières jouissant d'une réputation qui remontait jusqu'à l'époque des civilisations hittites (1) et sumériennes. Cependant la Turquie si bien dotée par la nature ne cessait d'être exploitée par les spéculateurs de l'Empire ottoman. Les fouilleurs tant étrangers que turcs sous l'Empire ne poursuivaient d'autre but que d'obtenir des concessions, quitte à les transformer moyennant d'importants bénéfices. Cette manie générale entravait l'idée d'exploiter rationnellement ces mines et de fonder une économie minière d'utilité publique. Il s'ensuit que nos richesses naturelles restaient inexploitées et intactes ou encore que la fortune nationale était gaspillée par suite d'une exploitation destructive, comme ce fut le cas pour le bassin houiller de Zongouldak. C'est ainsi que l'exportation des minerais et métaux ne constituait en 1913 que 4,96 % de l'exploitation totale.

« Le gouvernement républicain n'avait pu s'abstenir de prendre en considération ce déplorable état de choses et

(1) En turc *Eti*, d'où le nom de la banque.

d'y remédier : d'abord avec des mesures légales on a déraciné l'activité spéculative ; ensuite et presque en même temps l'Eti Bank fut créée avec la tâche principale de mettre à jour les richesses souterraines et de pourvoir à nos exploitations. »

L'Eti Bank, dont la création a été conçue sous l'influence décisive et combinée des deux facteurs primordiaux ci-dessus indiqués, se trouve effectivement constituée depuis le début de l'année 1936 avec un capital de 20 millions de livres turques — d'ailleurs, avec une faculté d'être porté au double — et qui n'est pas entièrement versée ; les organes de gestion sont exactement copiés sur ceux de la Sümer Bank, par conséquent nous ne les examinerons pas.

Ainsi le rôle donné à l'Eti Bank dans l'ensemble de l'expansion de l'Economie nationale turque est aussi important que précis : servir de base et renforcer le mouvement d'industrialisation, exploiter les richesses souterraines si généreusement fournies par la nature, fonder jusque dans les coins les plus reculés du pays des entreprises industrielles, apporter du travail aux masses laborieuses et contribuer par cela à leur bien-être. Mettre enfin à la disposition du pays un excellent et sûr moyen d'échange. Dans cet ordre d'activité, la Banque, grâce à des mesures fondamentales et importantes de l'Etat, grâce aux concours appréciables prodigués par son gouvernement, a su toujours s'assurer la plus grande stabilité et le plus heureux succès dans ses affaires ; se fiant à ce bienfaisant concours, on a établi pour l'Eti Bank un important programme d'actions qui prendra d'ailleurs sous peu une extension considérable avec l'entrée en vigueur du deuxième plan industriel ; sur la base de ce plan l'Eti

Bank aura à déployer, avec assurance, une activité qui vaudra au pays une prospérité due à la mise en valeur et à l'exploitation des sources de richesses nationales négligées depuis des siècles.

4. — *La Deniz Bank* (1).

Avec la création de la Deniz Bank, l'Etat a complété son programme établi en vue de l'équipement du pays. En effet, à partir de janvier 1938, la Deniz Bank est fondée conformément à sa loi constitutive, votée le 27 décembre 1937. L'unique but poursuivi pour la création de cette banque était d'organiser les transports maritimes et fluviaux. En effet, la loi du 27 décembre 1937 dans un de ses articles prévoit le rôle de la Deniz Bank :

« Les services maritimes extérieurs, les directions des affaires des ports d'Izmir, d'Istanbul et de Trabzon, d'exploitation du lac de Van et la direction générale du sauvetage. De plus, les chantiers et les bassins de radoub seront administrés par un directeur spécial et se trouveront directement rattachés à la Direction générale de la nouvelle Banque. L'administration des phares lui sera également rattachée aussitôt les formalités de transfert achevées. »

Tous ces services relevaient, jusqu'à la création de la Banque, des administrations spéciales, et il y a longtemps que l'on désirait rattacher tous les services maritimes à une direction unique. Mais aucun avantage n'aurait résulté de la fusion des seules administrations maritimes. Seule une direction, imbue de l'esprit commercial, telle que la Deniz Bank pouvait mener cette affaire à bien...

(1) La Banque Maritime.

De plus, en les réunissant sous sa direction, la banque a créé une sorte d'unité dans le domaine économique.

Son capital initial est fixé à 50 millions de livres turques. Elle a contracté un emprunt de 50 millions de livres turques et émettra en plus des actions pour 25 millions de livres, elle pourra ainsi porter son capital à 125 millions de livres (1).

L'Assemblée générale de la banque est composée des membres des Commissions du Budget, de l'Economie et de la Cour des comptes de la Grande Assemblée Nationale et de 3 délégués de la Présidence du Conseil (art. 8).

Le montant de son capital nous suffira à mettre en relief l'importance que l'Etat attache à cette Banque.

Nous espérons que les services rattachés à la Deniz Bank seront exploités d'une façon rationnelle et que la création de cette banque sera utile à l'économie nationale turque (2).

Section 2. — BANQUES D'ÉMISSIONS

Avant de terminer cette partie de notre travail consacrée à l'organisation du crédit en Turquie, nous examinerons la situation des Instituts d'émission.

Mais il ne faut pas conclure de l'emploi au pluriel du mot « Instituts » qu'il existe en Turquie plusieurs instituts d'émission. Nous avons pris ce mot au pluriel parce que nous voulons simplement examiner la situation des deux banques. L'une qui était la banque d'émission de l'Empire ottoman et qui a conservé ce titre jusqu'à l'ac-

(1) A peu près 3 milliards 750 millions de francs français.

(2) Nous regrettons de ne pouvoir mentionner ici le Bilan de cette banque ainsi que celui de l'Eti Bank.

cord de 1933 et la banque actuelle d'émission qui a été constituée la même année, mais avec cette différence que les capitaux de cette banque appartiennent aux Turcs.

1. — La Banque Ottomane (1).

Il serait trop long d'étudier en détail la situation de cette banque. D'ailleurs, elle est généralement bien connue.

Nous nous contenterons seulement d'ajouter que la Banque ottomane a été constituée en 1856 par les capitalistes anglais, avec un capital de 2 millions de livres sterling dont 500.000 seulement étaient versées.

En 1868, avec l'incorporation des capitalistes français, la Banque prit le nom de « Banque impériale ottomane » avec un capital de 10 millions de livres sterling dont la moitié seulement était versée.

Avec l'accord de 1925, la Banque a perdu une partie des privilèges accordés par l'accord de 1875, mais le Gouvernement de la République a pourtant prolongé jusqu'en 1935 la concession de la Banque. Toujours d'après cet accord, la banque n'a pas le droit de s'opposer, si le gouvernement le trouve opportun, à la création d'une banque d'émission. La banque, de plus, s'engage à consacrer 500.000 livres sterling à ses opérations en Turquie et à les maintenir en monnaie anglaise. La haute direction de la banque reste toujours entre les mains du Comité européen. Cependant, pour la nomination des directeurs généraux on doit consulter le Ministre des Finances, et les trois administrateurs turcs du conseil d'Is-

(1) V. pour plus de détails : R. SÜKRÜ : *La Banque Centrale de la République de Turquie*, Istambul, 1933.

tambul doivent être choisis parmi les six candidats désignés par le même Ministère.

Le contrôle du gouvernement s'exercera toujours par l'intermédiaire du haut commissaire.

Le privilège de l'émission des billets de banque est maintenu. Les billets d'un montant de 891.470 livres turques qui se trouvaient dans la circulation au moment de l'accord continueront à jouir du cours forcé établi en 1914 ; mais les billets qui seront émis postérieurement à l'accord de 1924 devront être convertibles en or à toute réquisition. L'encaisse obligatoire est égale au tiers de l'émission, dont la moitié en or et la moitié en titres agréés par le Ministère des Finances. Pour les billets qui seront émis après la date de l'accord en question la banque paiera une prime de $1\frac{1}{2}$ % sur toute émission jusqu'à concurrence de 3 millions de livres turques. Au-dessus de cette somme, la prime sera de 2 %.

Cette prime sera calculée sur les $\frac{4}{6}$ des nouveaux billets si l'encaisse est entièrement constituée en or et sur les $\frac{5}{6}$ si elle est constituée en partie par de l'or et en partie par des titres. A la fin de la durée de la concession, la contre-partie des billets non présentés au remboursement sera portée au crédit du gouvernement.

En ce qui concerne les relations de la banque avec le Gouvernement, il y a des modifications très importantes.

La Banque conserve son ancien titre, elle est banque d'Etat, mais elle perd par contre le privilège concernant les versements du produit de tous les impôts dans ses caisses. Au surplus elle doit assurer les « envois monétaires du budget » ; c'est-à-dire effectuer à l'aide de ses agences, l'encaissement des recettes et le paiement des dépenses prévues au budget. Mais, à partir de 1924, ce

service est assuré à titre gratuit, ce qui est un grand avantage pour le Gouvernement (1).

La banque maintient un compte courant débiteur de 5 millions de livres turques, en faveur du Gouvernement, et un autre crédit de 2 millions en faveur de la Banque agricole.

Quelque temps avant l'expiration de la concession de 1924, un nouvel accord fut signé le 5 juin 1933, la concession fut renouvelée et son échéance fixée en mars 1952. Les clauses de cet accord stipulent que le crédit statutaire consenti au Trésor turc sera porté à 1.250.000 livres turques, et cela pour toute la durée de la concession. En outre, la banque accordera au Trésor un crédit temporaire d'un montant égal à 1.250.000 livres turques amortissable en quelques années. Le capital affecté par la banque à ses opérations en Turquie devra être doublé ; enfin, toujours d'après ce nouvel accord, la Banque perd son caractère d'Institut d'émission.

La Banque ottomane rend et rendra toujours de grands services au pays. Par ses nombreuses agences, par sa longue expérience, elle connaît à la perfection l'organisation économique du pays et ses besoins.

2. — La Banque Centrale de la République de Turquie.

Le 3 octobre 1931, la loi n° 1715 crée la Banque Centrale de la République de Turquie, avec un capital de

(1) Selon le statut établi en 1875, la Banque touchait sur les opérations effectuées pour le compte du Trésor, une prime de 1/2 % ; mais en 1911, on adopta une autre méthode. Le Gouvernement laissait chaque année une somme de 400.000 L. turques à titre de services rendus au Trésor. De plus le Gouvernement s'engageait à verser pour les mêmes opérations, une somme de 20.000 L. turques pour indemniser la Banque des frais des agences qu'elle était obligée de maintenir dans des localités peu commerçantes.

15 millions de livres turques. D'après l'article 25 de la loi qui a créé la banque, ce capital est constitué par 4 catégories d'actions et les articles suivants énumèrent ces catégories :

« *Art. 26.* Les coupures d'actions de la série « A » (1^{re} série) qui sont exclusivement réservées aux Institutions du Gouvernement, seront de 100 actions chacune et représenteront au total 15 % au plus du capital. La contre-valeur de ces actions sera payée en or à la Banque par le Gouvernement, au cours du jour du paiement. »

Une loi n° 2062 a modifié cet article 'en ajoutant le paragraphe suivant : « à la demande du Gouvernement et par décision du Conseil d'administration, le total des actions de la catégorie A peut atteindre 25 % du capital. Les actions supplémentaires ne sont pas obligatoirement payables en or et ne constituent pas non plus nécessairement les coupures de 100 actions au minimum. »

« *Art. 27.* Les actions de la catégorie « B » (2^e série) sont réservées aux Banques nationales fonctionnant en Turquie. Il est entendu par Banques nationales celles qui sont constituées conformément aux lois nationales et dont le capital émis en monnaie turque est détenu en majeure partie par des personnes de nationalité turque. »

Les *art. 28 et 29* parlent des autres catégories (série C et D) dont les actions sont respectivement réservées aux Banques étrangères fonctionnant en Turquie et aux établissements de commerce turcs ainsi qu'aux personnes physiques et morales de nationalité turque.

A la fin de l'année 1932, les actions de la Banque, d'une valeur de 100 livres turques chacune, étaient réparties comme suit :

<i>Classe.</i>	<i>Nombre d'actions.</i>
A	27.270
B	51.858
C	15.000
D	55.872
<i>Total</i>	150.000

L'Administration de la Banque est confiée aux organes énumérés dans l'article 47 du statut. Selon cet article, ces organes sont :

- a) L'Assemblée générale,
- b) Le Conseil d'administration,
- c) Les contrôleurs,
- d) La Commission d'escompte et de crédit,
- e) Le Comité d'administration,
- f) La Direction générale et les directions dotales.

Nous nous efforcerons d'en parler brièvement : L'Assemblée générale, qui représente l'ensemble des actionnaires, constitue l'autorité suprême de la Banque. Elle se réunit régulièrement en cession ordinaire une fois par an et elle peut être réunie en cession extraordinaire sur la convocation du Conseil d'administration ou de la Commission de contrôle, ou encore sur la demande, motivée et notariée, d'une fraction des actionnaires représentant au moins 1/10 du capital de la Banque.

L'Art. 59 du statut définit comme suit les fonctions et le pouvoir de cette Assemblée :

« a) Examiner le rapport annuel et donner décharge de sa gestion au Conseil d'administration ;

« b) Ratifier le bilan annuel d'après le rapport des contrôleurs ;

- « c) Décider de l'augmentation du capital ;
- « d) Etudier la modification du Statut ;
- « e) Délibérer au sujet de la liquidation de la banque. »

Quant au conseil d'administration, il fait l'objet de l'art. 62 : « Le conseil d'administration de la banque se compose de 8 membres choisis comme suit :

« a) Deux membres, dont l'un Président, choisi par le Gouvernement, possesseur des actions de la catégorie A, sur la présentation du Ministre des Finances et l'approbation du Conseil des Ministres. Ces deux membres ne pourront cumuler la qualité de fonctionnaire ou celle d'administrateur d'une banque ou société quelconque, ni recevoir de traitement de quelque établissement que ce soit. La Président ne peut être actionnaire d'aucune banque tant que dure sa présidence.

« b) Deux membres élus par les banques et sociétés titulaires des actions des catégories B et C.

« c) Un membre élu par les actionnaires de la catégorie D.

« d) Un membre élu par un Comité composé de délégués des chambres de commerce et d'industrie choisi par le Ministère de l'Économie.

« e) Deux agriculteurs élus par les coopératives agricoles. »

Le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus larges, il jouit d'une pleine autorité et du droit de contrôle sur la banque. Il s'occupe de toutes les questions intéressant la banque, il fixe les lignes générales et essentielles relatives à la gestion des opérations de la banque et veille, dans l'ensemble, à la bonne administration des affaires. Il prend, dans les limites de la loi et du Statut,

toutes mesures et décisions qui n'entrent pas dans les attributions de l'Assemblée générale.

Les contrôleurs, au nombre de 4, nommés par les actionnaires des catégories B, C, D, sont chargés de l'examen des opérations et des comptes de la banque.

La commission d'escompte et de crédit est chargée de l'examen des effets présentés à l'escompte et des opérations de crédit, elle fixe, de plus, le cours d'escompte et celui de l'intérêt.

Le Comité d'administration s'occupe de la nomination et de la révocation du personnel ; il est chargé aussi, dans les limites fixées par le Conseil d'administration, des affaires concernant l'escompte et le crédit.

Le Directeur général, son adjoint et le directeur de la comptabilité sont tous nommés par l'Etat. En effet, l'art. 77 parle de cette nomination :

« Le Directeur général est nommé pour 5 ans par le Président de la République, sur la proposition du Conseil d'administration et par décision du Conseil des Ministres. Il peut être remplacé de la même manière avant l'expiration de cette période. Le Directeur général ne pourra être député ou fonctionnaire, ni administrateur d'aucune banque ou société, ni même devenir actionnaire d'une banque ou société tant qu'il est en fonction. Il ne participe pas aux bénéfices de la banque. Le Directeur général représente la banque au dehors et devant les tribunaux. »

L'art. 78 traite de ses fonctions : « Le Directeur général administre les affaires de la Banque en conformité des clauses des présents statuts et des décisions rendues par le Conseil d'administration. Il est chef suprême exécutif de la Banque. Il saisit le Conseil d'administration de propositions de toutes natures qu'il juge à propos, au

sujet de la banque. Le Directeur général et, en son absence, le Directeur général adjoint, prennent part aux délibérations du Conseil d'administration avec voix consultative. »

Les art. 79 et 80 sont consacrés au Directeur général adjoint et au Directeur de comptabilité. Selon ces articles, le Directeur général adjoint est nommé de la même manière que le Directeur général ; il ne participe pas aux bénéfices, il ne peut être ni fonctionnaire ni administrateur d'une société ou banque, ni même devenir actionnaire d'une banque ou société tant que dure sa fonction.

Pendant l'absence du directeur général, il le remplace. Quant au Directeur de la comptabilité, il est nommé sur la proposition du Conseil d'administration par le Ministre des Finances. Il ne participe pas aux bénéfices et il ne peut prendre intérêt dans aucune banque ou société.

Après avoir présenté un exposé général sur les organes administratifs de la banque, il nous reste, avant de terminer cette partie de notre travail, à examiner brièvement la question d'émission des billets par la république de Turquie (1).

Quand la Turquie a voulu fonder la Banque Centrale, deux solutions étaient envisagées pour régler la question des billets en circulation.

La première envisageait le maintien à la charge de l'Etat des billets en circulation, la Banque Centrale pourrait émettre pour son propre compte des billets convertibles en or ou en devises or.

(1) Nous regrettons beaucoup de ne pouvoir parler des autres questions concernant la fonction de la banque. Pour plus de détails, voir notamment REFH SÜKRÜ, *op. cit.*, p. 72 et ss.

Avec ce système, on aurait eu deux monnaies différentes, les billets de l'Etat et ceux de la banque. Il aurait fallu établir le taux de l'échange entre ces deux valeurs puis les stabiliser. Ce taux n'aurait probablement pas varié puisque les billets de la banque seraient convertibles en or et ceux de l'Etat stabilisés de fait.

La seconde solution était de mettre à la charge de la Banque Centrale les billets émis par l'Etat et en constituer une dette de l'Etat en faveur de la banque. Accorder à la Banque le droit d'une émission supplémentaire et prolonger le cours forcé jusqu'à la promulgation de la loi sur la stabilisation.

On adopta le second système parce qu'il ne présentait pas de danger. Aussi, la banque à l'ouverture de ses guichets prit-elle à sa charge les billets de l'Etat qui représentaient une valeur de 158.740.563 livres turques. L'Etat à son tour remit à la banque des bons du trésor pour une valeur égale.

Le plan d'amortissement prévu pour la dette de l'Etat était le suivant :

D'après l'art. 8 du statut, l'Etat a remis à la banque une somme de 500.000 livres turques or en lingots ou en monnaie or et des titres représentant une valeur nominale de 116.497.925 francs français.

De plus, l'Etat s'engage à verser chaque année la centième partie des crédits du budget public, des budgets de province et des municipalités (1).

De même, les bonis budgétaires, l'or ou les devises or dont l'Etat se trouvait être possesseurs seront affectés à l'amortissement de cette dette.

(1) Les provinces et les municipalités ayant un budget inférieur à 50.000 livres turques sont exempts de ce versement.

L'Etat en attendant la stabilisation future de la livre turque et l'entrée en vigueur du régime normal a conféré à la Banque, pour l'époque transitoire, un droit limité d'émission. En effet, l'art. 13 du statut précise cette question : « La Banque ne pourra jusqu'à la mise en vigueur de la loi de stabilisation, augmenter le volume des billets qu'elle prend à sa charge. Aux termes de l'art. 5, la Banque a toutefois la faculté, conformément à l'art. 32, d'émettre des billets dans la mesure du nécessaire en vue :

« a) d'acheter pour son propre compte de l'or ou des devises effectivement convertibles en or ;

« b) d'escompter les effets de commerce qui lui seront présentés par les banques. La circulation des billets ainsi émis est également obligatoire.

« L'or et les devises à acquérir conformément au § a seront conservés en couverture des billets émis et exclusivement destinés au retrait des billets en circulation.

« L'émission que fera la Banque en vue de l'escompte des effets ou des opérations de crédit et d'avance sur effets pourra avoir lieu consécutivement à la libération de 70 % de son capital, et le montant de cette émission sera fixé par une commission qui se constituera conformément à l'art. 43 du statut. »

Donc, pendant l'époque transitoire, c'est-à-dire jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur la stabilisation, la Banque est autorisée à faire une émission supplémentaire pour l'achat de l'or et pour l'escompte. Elle doit couvrir son émission entièrement en or.

Son encaisse or au 30 juin 1939 s'élevait à 37 millions de livres turques, la Banque a donc droit de procéder à l'émission supplémentaire d'une somme égale. Elle n'a

fait usage de ce droit que pour la somme de 19 millions de livres turques.

La loi sur la stabilisation de la monnaie turque n'étant pas encore élaborée et entrée en vigueur, nous ne pourrions pas étudier la question de la couverture des billets.

Nous devons faire l'éloge de la politique que la Banque Centrale de Turquie poursuit au sujet de l'or.

En effet, depuis la création de l'Institut, l'encaisse or a augmenté dans de grandes proportions. La première situation hebdomadaire n'indiquait qu'une encaisse or de 8.638.520 livres turques. Par contre, la dernière situation au 30 janvier 1939, est évaluée à 36.765.446 livres turques. Nous devons toutefois avouer que l'abandon de l'étalon or par l'Angleterre en 1931, a encouragé la Banque dans sa politique or.

La dévaluation de la livre anglaise a amené le Gouvernement turc à rattacher la livre turque au franc français. Après la dévaluation de celui-ci, le gouvernement a fait une déclaration suivant laquelle la valeur de la livre turque sera maintenue.

La contre-valeur d'une livre turque par rapport au franc français a varié de 8,66 en 1924 à 22,17 en 1926, à 12,03 en 1937, à 29,30 en 1938.

Nous terminons ainsi la partie de notre travail consacrée à l'étude du système bancaire turc. Nous pouvons maintenant aborder l'étude du contrôle des banques.

DEUXIÈME PARTIE

LE CONTROLE DES BANQUES

Après avoir expliqué le système bancaire turc ainsi que différents types de banques, nous pouvons maintenant aborder l'étude du contrôle des banques en Turquie. Mais nous croyons que, avant de passer à l'étude particulière du contrôle des banques en Turquie, il sera utile, et même nécessaire, d'exposer les principes qui régissent l'intervention des Etats dans le commerce des banques et les modalités d'application de ce contrôle dans les différents pays où il existe.

Nous diviserons cette deuxième partie de notre travail en deux chapitres. Le premier chapitre sera consacré à l'étude des causes et des résultats du contrôle des banques, à l'étude de son histoire. Nous étudierons dans le second chapitre les différentes modalités d'application de ce contrôle.

CHAPITRE PREMIER.

LES TRAITS GÉNÉRAUX ET COMMUNS DU SYSTÈME DU CONTROLE DES BANQUES

Section 1. — HISTORIQUE DE CETTE INTERVENTION DANS LES DIFFÉRENTS PAYS

Sous-Section 1. — Avant la guerre.

Les premiers cas d'intervention des Etats se rencontrent :

Au Canada :

Les chartes de 1820-1821 qui précèdent la création des premières banques de dépôts, d'escompte et d'émission, définissent les opérations que ces banques étaient autorisées à effectuer et réglementaient ainsi les émissions des billets de banque, les dépôts, etc... On voit que les premières lois bancaires ont trait à la réglementation des émissions (1) ; en 1841, une loi obligeait les banquiers à fournir au gouvernement des situations, et en 1850 on limite le nombre des banques. La loi de 1871 qui fut la première loi bancaire du Dominion du Canada comprend les règles suivantes : il faut que les banques soient reconnues par

(1) Voir pour ce chapitre : DE BLETTERIE, *La réglementation des dépôts en banque*. Paris, 1913 ; NGUYEN KIM-LOAN, *La liberté des banques et la Protection de l'épargne*, Paris, 1934.

une charte accordée pour 10 ans et autorisées à exercer leur activité par un acte du Parlement.

Aux Etats-Unis :

Pour la première fois, le National Bank Act de 1863 a établi les premières réglementations concernant les opérations bancaires et distingue plusieurs groupes de banques.

a) Les banques nationales, dont la fondation dépend d'une autorisation du congrès fédéral ;

b) Les banques d'Etat et Trusts Companies, dont l'activité s'exerce sous la juridiction de l'un de 48 Etats (1).

c) Les banques privées dont l'activité et la fondation ne sont soumises à aucune législation bancaire.

Cette loi de 1863 établit, en plus, un certain nombre de règles parmi lesquelles l'interdiction de fonder des succursales dans un autre Etat.

Un contrôleur de la circulation, établi auprès des banques nationales, exerce un contrôle pour que les banques se conforment aux règlements. En ce qui concerne les banques d'Etat et Trusts companies, elles sont contrôlées par des fonctionnaires de chaque Etat.

Ce système de réglementation subit plusieurs modifications dont la plus importante est celle qu'établit la loi de 1913 (Federal Reserve Act) qui réglemente les banques nationales (2). Sur le reste du continent américain

(1) NGUYEM KIM-LOAN, *op. cit.*, p. 62.

(2) Pour plus de détails, voir : CLAOUÉ : *Le système bancaire des Etats-Unis* ; LESCURE, *La réforme bancaire aux Etats-Unis*, R. E. P., 1925, p. 59 ; VAN ZEELAND : *La réforme bancaire aux Etats-Unis*, Thèse, 1922 ; ROLLET (H.) : *Systèmes de réglementation des banques de dépôt*, thèse Paris, 1932 ; BECHMANN, *La réforme bancaire aux Etats-Unis*, thèse Paris, 1914 ; MELLAC (C.), *Le contrôle des crédits aux Etats-Unis*, thèse Paris, 1933.

nous ne voyons, pendant la période d'avant-guerre, aucune loi bancaire, sauf au Mexique où une loi de 1884, modifiée par celle de 1897, régit les banques de différentes catégories ; ce système, établi par la loi de 1897, a continué d'être applicable jusqu'en 1925, date à laquelle une loi a apporté quelques modifications dont nous parlerons plus loin.

En Europe, à partir du milieu du ^{xix}e siècle, nous voyons apparaître des lois bancaires, plus particulièrement en Russie et en Suède.

En Suède, une loi de 1846 oblige les banques privées à transmettre au gouvernement, des rapports sur leur situation, et un fonctionnaire du Ministère des Finances examine ces situations. A partir de 1897, les banques privées ne pouvaient plus émettre des billets, alors que dès leur fondation qui date de 1830, elles avaient le droit d'en émettre.

Un service d'inspection des banques fut constitué en 1907 en vue de publier les situations de toutes les banques. Enfin une loi de 1911 sur les opérations des banques fut promulguée.

En Russie, comme toutes les sociétés commerciales, les banques étaient soumises à un contrôle très sévère. Comme toutes les sociétés par actions, les banques ne pouvaient être créées sans autorisation du gouvernement.

En Finlande, la première loi bancaire date du 15 janvier 1866 ; elle a été modifiée à plusieurs reprises par différentes lois. Le système du contrôle est semblable à celui de la Russie.

En Allemagne, à l'inverse des pays scandinaves, le commerce des banques est resté libre jusqu'à la grande guerre. A la fin du ^{xix}e siècle, une crise bancaire donne

naissance à un mouvement en faveur de la réglementation des banques. Ce mouvement a abouti en 1909 au vote d'une résolution d'après laquelle le Reichstag demande au Chancelier de préparer une loi « pour combattre les dangers qui résultent pour le public de l'action des banques ou des banquiers qui attirent les dépôts ou les capitaux d'épargne ».

En 1909, les banques ont consenti à soumettre à la Reichsbank tous les deux mois des relevés établis d'après un formulaire type (1).

Au Royaume-Uni, on voit des tentatives de réglementation, surtout concernant les bilans. En 1890, sur la proposition du Lord Goschen, les banques de Londres s'engagent à publier un état mensuel de leur situation.

Pendant la guerre, une évolution rapide se produisit en matière de banques. Une commission fut constituée par le gouvernement pour « examiner jusqu'à quel point les fusions entre banques peuvent éventuellement porter préjudice aux intérêts matériels et moraux de la communauté industrielle et commerciale, et s'il est à souhaiter que des mesures législatives soient prises ». A la suite de ce mouvement, les banques, pour donner satisfaction au Parlement et à l'opinion publique, conclurent un accord en vertu duquel les fusions doivent être réalisées après avoir pris le consentement de la trésorerie.

En Suisse, un mouvement en vue de l'établissement du contrôle aboutit, en 1912, à la décision du Conseil fédéral, par laquelle un professeur de l'Université de Bâle fut chargé d'établir un projet de loi bancaire qui fut publié

(1) PAUL DAVID, *Essai sur l'intervention de l'Etat dans le commerce des banques*. Paris, 1937, p. 23.

en 1916. Dans les autres pays, il n'existait aucune réglementation bancaire. Les banques étaient considérées comme des sociétés par actions, et simplement soumises aux obligations régissant les sociétés.

En France, les grandes banques françaises donnèrent lieu, dès leur fondation (1830), à de nombreuses critiques qui aboutirent à la nécessité d'une intervention de l'Etat, par suite de diverses raisons : krach d'un grand organisme, disparition de banques locales, extension de plus en plus grande des établissements de crédit (1). Ces critiques ne tardèrent pas à se traduire par des propositions de lois. Nous ne pouvons pas les examiner en détails ; nous nous bornerons seulement à dire quelques mots sur chacune d'elles par ordre chronologique.

Les grandes banques françaises, en tant que sociétés par actions, étaient soumises à la loi de 1867 (2). En janvier 1877, M. Pascal Duprat fit voter par la Chambre la nomination d'une commission d'enquête, afin de rechercher les conditions de l'émission de certaines valeurs, qui avaient été émises à des taux abusifs par les banques.

Le 28 janvier 1882, à la suite du krach de l'Union générale, M. Alfred Naquet dépose une proposition de loi apportant des modifications à la loi de 1867. Le 7 février 1882, une proposition de M. Laroche-Joubert ; le 28 du même mois, une proposition de MM. Waldeck-Rousseau et Félix Faure, concernant les règles de publicité des émissions des valeurs mobilières. Le 6 décembre 1883, M. Martin-Feuillée, alors Garde des Sceaux, soumit au Parlement

(1) Voir PAUL DAVID, *op. cit.*

(2) THÉRY (A.), *Les grands établissements de crédit français avant, pendant et après la guerre*, thèse Paris, 1923.

un projet de loi qui, adopté par le Sénat, n'a pas été voté par la Chambre. Quelques articles seulement, complétés par M. Clausal de Cousseignes, deviennent la loi du 1^{er} août 1893. Après plusieurs tentatives d'intervention, celle de M. Dussaussoy (1) en 1897, de M. Fleury-Ravarin sur la publicité des émissions de titres en 1897, de M. Lasies, ayant pour but la création d'un « jury national » destiné à juger entre autres « les auteurs de ces coalitions financières ». La loi de finances de 1907 aboutit enfin à un résultat (2). La commission du budget de la Chambre, reprenant un projet de loi du 18 juin 1903, fit insérer dans la loi du 30 janvier 1907 un article 3, soumettant à des formalités nouvelles la publicité, l'émission, l'exposition, la mise en vente et l'introduction sur le marché français des actions, obligations et autres titres. Les règles apportées par la loi de 1907 n'étaient pas suffisantes. Aussi, en dehors du Parlement, les auteurs réclamaient-ils une réglementation plus sévère. Lysis accuse violemment les grands établissements de crédit, dans son étude, parue en 1907, intitulée « contre l'oligarchie financière », dans laquelle l'auteur réclamait la séparation absolue des banques de dépôts et d'affaires, et un contrôle exercé par les délégués du ministère des Finances. Le 30 novembre 1909, M. Henri Michel, député, disait à la Chambre : « c'est la nécessité et l'urgence d'une réglementation de nos grandes sociétés de crédit, c'est la nécessité et l'urgence d'interdire à nos grands établissements de dépôts le commerce des valeurs mobilières..., de sorte que cesse cette confusion des genres dont parlaient MM. Caillaux et Aynard, et pour tout dire d'un

(1) Voir SAUREL, *op. cit.*, p. 232.

(2) Voir BUREAU, thèse, *op. cit.*, p. 126.

mot, « la nécessité de séparer d'une façon très nette et précise, les banques de dépôts et les banques d'affaires ».

Le 13 mars 1911, M. Caillaux, Ministre des Finances, crée la commission pour la réforme bancaire, pour rechercher les moyens propres à faciliter le crédit au moyen et petit commerce, à la moyenne et petite industrie.

Le 12 mars 1920, la Chambre votait l'ordre du jour ci-dessous : « La Chambre invite le gouvernement à étudier et à lui proposer les mesures de nature à protéger contre la fraude l'épargne publique, notamment en recherchant s'il n'est pas possible d'exiger que les statuts de chaque société précisent les conditions d'établissement des bilans. » (1). Le même jour, la Chambre adoptait les résolutions à la suite du rapport présenté par M. Daniel de Folleville, relatives à un contrôle de la valeur en bourse des placements faits par les banques dans les 20 dernières années (2). Surpris par la guerre, les grands établissements français de crédit avaient eu quelques difficultés pour répondre à des retraits massifs de capitaux. Le décret du 31 juillet 1914 proroge les échéances commerciales et celui et du 1^{er} août un moratoire des dépôts. Ces mesures prises par le gouvernement ont donné naissance à de sévères critiques. On prétendait notamment que ces mesures n'étaient pas nécessaires, qu'elles avaient été prises pour sauver un grand établissement de crédit (3). On reprochait également aux banques d'être trop imprudentes. M. Ribot, dans un exposé célèbre, critiquait les banques : « Nous aurons à voir, quand cette crise sera passée, quelles précautions il y aura lieu de prendre pour obliger les banques de dépôt à

(1) Cité par Paul DAVID, *op. cit.*, p. 37.

(2) BUREAU, *op. cit.*, p. 128, 130, 140.

(3) Voir BUREAU, *op. cit.*, p. 96-97.

conserver des encaisses suffisantes, à ne pas faire d'immobilisations exagérées et aussi à publier des bilans qui fassent mieux apparaître les disponibilités de leurs engagements à vue (1). »...

Après la crise de 1914, on peut noter une proposition de loi de MM. Alexandre Durandy, Poullan et Ossola (2) « pour la réglementation et le contrôle des sommes déposées en compte courant dans les établissements financiers et chez les banquiers ». Une loi du 31 mai 1916 plaçait le marché des capitaux sous le contrôle du gouvernement. Le 25 juin 1918, lors du renouvellement du privilège de la Banque de France, M. Bedouce propose que celle-ci s'assure de la situation de liquidité des banques de dépôts. Tous les trois mois, la banque de France s'assurera du chiffre d'effets existants dans le portefeuille des banques recevant des dépôts remboursables à vue ou à 3 mois, qu'elle pourrait, en cas de crise, accepter à l'escompte... Elle le fera connaître au Ministre des Finances qui veillera à ce que, pour chaque banque recevant des dépôts de cette nature, ce chiffre, ajouté à l'encaisse, corresponde exactement à l'ensemble de ses engagements.

Sous-Section 2. — Après la guerre.

Les tentatives de réglementation des établissements de crédit n'avaient pas donné un résultat pendant la guerre. Etudions maintenant la réalisation de ces projets d'intervention après la guerre.

La notion de contrôle des banques prend, après la guerre,

(1) Voir BUREAU, *op. cit.*, p. 121.

(2) Déc. Parl. Dép. Session 1915, n° 1101.

une ampleur considérable, et nous assistons à la consécration de ce mouvement, tant discuté, dans presque tous les pays. On ne peut pas distinguer les diverses raisons qui ont conduit les Gouvernements à établir un contrôle des banques. D'une façon générale, il est certain que la crise d'après-guerre a joué un rôle très important dans cette attitude des Gouvernements. D'autre part, les idées socialistes, internationales et libertaires, au début, se sont transformées avec la guerre, pour aboutir à l'étatisme. Nous étudierons plus loin ces différentes causes. Pour le moment, nous nous contenterons d'étudier d'abord les lois qui réglementent le fonctionnement des banques dans les différents pays jusqu'à la crise bancaire de 1929-1931, pour passer ensuite, dans une deuxième section, à l'étude de la question à partir de ladite date.

A) Jusqu'à la crise bancaire de 1929-1931.

Dès la fin de la guerre, c'est le Gouvernement Danois qui, par la promulgation d'une loi bancaire, prend l'initiative de cette réglementation (1). En effet, la loi, très détaillée, du 4 octobre 1919 prescrivait les mesures suivantes : nécessité d'une autorisation préalable, obligations relatives aux mesures d'organisation, aux conditions à remplir par les organes directeurs, fixation d'un capital minimum et enfin création des inspecteurs des banques chargés d'assurer le respect de la loi et de faire des rapports au Ministre du Commerce. Malgré l'intervention de l'Etat, les banques danoises ont traversé entre 1919-1928, une crise plus grave que les autres pays, et plusieurs banques ont dû entrer en liquidation. Ce fait nous montre

(1) Paul DAVID, *op. cit.*

que l'intervention de l'Etat ne peut pas toujours sauver les banques. Les difficultés que les banques danoises ont rencontrées doivent être expliquées par les relations étroites existant entre elles et les entreprises commerciales et industrielles engagées dans des spéculations.

En Norvège : Une évolution à peu près semblable se manifesta, et bien que le vote de la loi soit intervenu, presque à la fin de la crise, nous verrons que là encore les difficultés n'ont guère été atténuées.

Les banques jouirent jusqu'à la grande guerre d'un régime de liberté. Après la guerre, les difficultés, provenant des crédits à long terme accordés par les banques aux entreprises industrielles et commerciales, apparaissent. Le gouvernement intervint alors pour y remédier par la promulgation de la loi du 24 mars 1923 modifiée par la loi du 17 juillet 1925. Aux termes de cette dernière loi, le Ministre des Finances était autorisé, sur avis de la Banque de Norvège, à placer toute banque commerciale ou d'épargne en difficulté sous un régime « d'administration publique ». De plus, la loi prescrit la création immédiate par la Banque de Norvège, d'un Conseil d'administration et d'une Commission de contrôle pour chaque banque. L'activité des banques administrées devait continuer dans la mesure jugée prudente par les administrateurs. A la date du 1^{er} avril 1929, 47 banques commerciales ont eu recours aux mesures de protection prévues par la loi. Toutefois, depuis 1927, la Banque de Norvège a renoncé à cette procédure, et une loi de 1927 est venue modifier la loi de 1925 en prévoyant la liquidation des banques administrées. En 1930, 5 banques commerciales « administrées » ont été autorisées à reprendre leur activité de banques « libres ».

En Espagne : La crise de 1920-1921 a été ressentie d'une façon particulière. Une loi du 29 décembre 1921 établit « un Commissariat pour l'organisation de la banque privée » chargé de rechercher les irrégularités commises par les banques. L'application des règlements édictés par cet organe fut rendue obligatoire pour les banques privées.

De plus, la loi prévoit la création d'un conseil supérieur de banques qui peut édicter toutes les règles concernant l'organisation et le fonctionnement des banques.

Après avoir expliqué le système du contrôle des banques établi dans les pays scandinaves, nous allons maintenant passer aux régimes adoptés par les autres pays européens.

Italie : La crise de 1921 fut aussi ressentie en Italie comme dans tous les autres pays. Plusieurs banques parmi lesquelles se trouvent la Banca Italiana de Sconto et Banco di Roma ont dû demander un moratoire et être mises en liquidation. A cette occasion, un décret-loi du 28 décembre 1921 établit un moratoire. Mais les lois dites « de protection de l'épargne » des 7 septembre et 6 novembre 1926, constituent la partie la plus importante de la législation bancaire italienne, en vertu de laquelle un système de contrôle est institué dont est chargée la Banque d'Italie. Celle-ci peut inspecter « les livres de tous les établissements de crédit, doit s'assurer que la méthode suivie par les banques, en matière de crédit, est saine, et signaler au Ministre des Finances toute infraction à la loi, constatée par elle ».

En Allemagne, jusqu'en 1920, le commerce de banque est libre. Une loi du 24 juin 1920 interdit l'ouverture de nouvelles banques. Elle est remplacée par celle du 1^{er} juillet 1925 qui institue seulement des restrictions sévères pour les nouveaux établissements de crédit devant recevoir des dépôts.

En Tchécoslovaquie, après la création de la République tchécoslovaque, nous assistons à un développement très intéressant du système bancaire. Le Gouvernement promulgue alors des lois spéciales qui prescrivent la « nationalisation » obligatoire des banques étrangères. A défaut de « nationalisation » obligatoire, elles sont tenues de liquider leurs affaires. A cette occasion, une loi du 20 octobre 1924 fut promulguée en vertu de laquelle les banques constituées en sociétés anonymes, sont obligées d'établir un bilan d'après un modèle uniforme et de publier des relevés trimestriels de leurs situations.

Avant de terminer, il nous reste à étudier d'une façon sommaire la situation de la France d'après-guerre. Fidèle à la liberté de commerce, la France était peu portée à établir une réglementation des banques. En effet, toutes les propositions de loi faites pendant cette période ont échoué devant la Chambre.

A la date du 22 avril 1921, M. Fleury-Ravarin dépose une proposition « tendant à renforcer le contrôle de la comptabilité dans les sociétés par actions, par l'institution des commissaires aux comptes (1). Renvoyée à la Commission du Commerce et de l'Industrie, cette proposition n'avait pas été rapportée. A la suite de la crise de 1921, survint la chute de deux banques : la Banque française pour le Brésil et la Banque Industrielle de Chine (2). De nouveau, la question de l'intervention de l'Etat s'est posée. L'Etat ayant dû se porter au secours de ces établissements, la question fut débattue au Parlement. Les partisans de la liberté du commerce de banque prétendaient que l'inter-

(1) Voir Doc. Parl. Ch. Dép. 1921, ann. 2543 et BUREAU, *op. cit.*

(2) Voir les détails dans la thèse BUREAU, p. 98.

vention de l'Etat était, d'abord, accompagnée de son ingérence. De plus, l'Etat se servait, pour remédier aux entreprises privées en difficultés, de deniers publics. Quant aux partisans de l'intervention, ils n'y voyaient qu'une demi-mesure, qui ne s'attache qu'aux effets sans guérir les causes.

Mais l'opinion s'affirmait qu'un contrôle était nécessaire pour les entreprises présentant une importance particulière au point de vue de l'économie nationale, et le mouvement se traduisit par des nouvelles propositions de lois. Notons seulement les plus importantes : celles de MM. Ambroise Rendu et de Gaillard-Bancel (1). En 1925, nous voyons une proposition de M. Chastenet qui n'a pas eu plus de succès que les précédentes. Mais les buts poursuivis, très intéressants d'ailleurs, sont : la protection de l'épargne, l'utilisation rationnelle des capitaux et la libération de l'Etat d'une oligarchie financière omnipotente (2). M. Chastenet demande que « certaines conditions soient mises à l'accès à la profession de banquier ; des comptes rendus annuels retraçant toutes les opérations seront transmises à différentes autorités et aux clients ; une réglementation spéciale devra être édictée pour les banques étrangères ; les contrôleurs et les commissaires seront chargés de la surveillance. Le conseil supérieur des Banques devra contrôler l'emploi des dépôts, assurer le maintien d'encaisses importantes, interdire de longues immobilisations » (3). En outre, M. Chastenet réclame la régle-

(1) Voir pour plus de détails dans GOLLOZ, *op. cit.*, p. 19, et SAYOUS, *op. cit.*, *Rev. Eco. Int.*, 1926, II, 1925, p. 271, et PRÉDISE, *La réglementation du commerce des banques*, Thèse Paris, 1929.

(2) Doc. Parl. Ch. Dép. 1925, Ann. 1071, et CHASTENET, *La république des banquiers*, Paris, 1926.

(3) Paul DAVID, *op. cit.*, p. 83.

mentation par l'Etat des émissions de valeurs mobilières et des autorisations nécessaires pour la cotation des valeurs étrangères. Un rapport d'ensemble sera dressé au Ministère du Commerce. Des pénalités sont prévues pour sanctionner ces dispositions (1). Le 3 juillet 1921, une autre proposition de MM. Chastenet et Antériou qui tend à « interdire la profession de banquier à toute personne ayant subi des peines infamantes ». L'exposé des motifs définit la nécessité d'une telle proposition et ajoute que « ce sont les mêmes individus qui, après avoir purgé des condamnations pour escroqueries, abus de confiance, infraction aux lois sur les sociétés, s'établissent à nouveau, soit à leur nom, soit sous de faux noms, soit au moyen de personnes interposées et qui, instruits par l'expérience d'une jurisprudence pénale qui leur a été appliquée, s'emploient à drainer l'épargne publique, en essayant de ne pas tomber à nouveau sous le coup de la loi » (2). Ce projet qui est devenu la loi du 19 juin 1930, édicte l'incapacité des individus déjà punis pour escroquerie, vol, abus de confiance, d'exercer la profession de banquier. Cette loi, dont nous reparlerons plus loin, constitue une réforme d'une portée assez faible. Elle est le seul résultat d'une longue période de discussions restées stériles jusque-là.

B) *Après la crise de 1929-1931. — La nouvelle réglementation.*

Nous arrivons maintenant à l'étude de la question après la crise qui a débuté en 1929. Dans beaucoup de pays,

(1) Doc. Parl. Ch. Dép., 1925.

(2) Voir pour plus de détails, NGUYEN KIM LOAN, *op. cit.*, p. 77.

la crise fut si violente que même ceux qui étaient restés jusque-là fidèles au régime de la liberté, ont cherché un remède dans l'intervention de l'Etat. Ainsi, plusieurs pays, parmi lesquels figurent l'Allemagne, la Belgique et la Suisse, où les banques jouissaient de la liberté, ont-ils établi le système de contrôle, et dans les pays où la réglementation de banques existait déjà, elle a été renforcée. Ce sont les pays d'Amérique. Nous les étudierons tous d'une façon sommaire en insistant davantage sur les lois bancaires récentes en Allemagne, en Suisse et en Belgique.

Aux Etats-Unis : Dans ce pays où existait, même avant la guerre, une réglementation des banques, nous voyons, après la crise, une extension et un renforcement de ce contrôle. Nous n'y insisterons pas trop, car cette question a été très étudiée dans beaucoup d'ouvrages (1).

Pendant la crise (juin 1931-juillet 1932), le gouvernement des Etats-Unis, pour parer aux difficultés, prend des mesures qui peuvent être classées en trois groupes :

On crée d'abord deux établissements pour prêter aux banques les sommes leur permettant de faire face aux retraits et de rétablir la confiance. Ce sont la National Credit Corporation, en octobre 1931, et la Reconstruction Finance Corporation, en 1932.

Le Glass Steagall Bank Act, du 26 juin 1933, et le Banking Act du 23 août 1935 établissent des mesures ayant

(1) Voir FRANCO, *La transformation du système bancaire et son fonctionnement pendant et après la guerre*, thèse Paris, 1925 ; OUALID, *La réforme monétaire et bancaire aux Etats-Unis* ; VAN ZEELAND, *The Federal Reserve System*, Louvain, 1922 ; BADIN, *La politique bancaire des banques de réserve fédérale*, thèse Paris, 1931 ; WILLIS (P.) et CHAPMANN (J.), *The banking situation*, New-York, 1934 ; BROSSARD, *L'économie dirigée, de 1929 à 1934, aux Etats-Unis*, thèse Paris, 1934 ; MAX CLUSEAU, *La réglementation des banques*, Thèse, 1938.

plusieurs buts : extension du Federal Reserve System ; Protection des déposants, direction du crédit et organisation du contrôle (1).

Enfin l'action sur le marché des Federal Reserve Banks permet d'augmenter encore les ressources liquides des banques commerciales et d'élargir ainsi les bases du crédit. Grâce à ces mesures, on a remarqué une décroissance de la crise avec une amélioration de la liquidité, une reconstitution des réserves et l'augmentation des dépôts. On voit qu'une réglementation existant depuis très longtemps et poussée plus loin qu'ailleurs, n'empêche pas que la crise ne soit ressentie avec le maximum d'ampleur.

Les pays d'Amérique centrale et du sud ne sont nullement restés étrangers à cette évolution de l'intervention de l'Etat dans le commerce des banques. En effet, le Mexique qui, déjà avant la guerre, avait réglementé ses banques, renforce le contrôle par une série de lois votées en 1931-1932. La plus importante est celle de juin 1932 par laquelle elle a réglementé l'organisation des banques commerciales, institué des prescriptions détaillées concernant l'étendue et la nature de leurs opérations et élargi les pouvoirs de la Commission bancaire nationale créée par la loi du 31 août 1926.

En Colombie et au Chili, les différentes lois récemment votées ont réglementé les banques, surtout les banques de dépôt. Nous ne pouvons pas insister davantage sur les mesures prises par ces lois. Elles sont toutes votées pendant la crise et ont des buts identiques (2).

(1) Voir pour plus de détails : MAX CLUSEAU, *op. cit.*, p. 213-256.

(2) Voir pour plus de détails : FRANZ DE VOGHEL et Paul DAVID, *op. cit.*

Quant à la situation des pays d'Europe pendant la crise, en ce qui concerne le contrôle bancaire, nous ne pourrions pas les étudier un à un, cela dépasserait le cadre de notre étude. Cependant, l'importance du système bancaire de contrôle de trois pays (l'Allemagne, la Belgique et la Suisse) nous oblige à faire une analyse plus ou moins détaillée de leur régime. Pour les autres pays, nous nous contenterons simplement de signaler les lois récentes concernant le contrôle des banques.

C'est en Allemagne, où l'ingérence de l'Etat dans les domaines économiques les plus divers est depuis longtemps admise, que le principe du contrôle des banques fut le plus favorablement accueilli ; c'est aussi là qu'il rencontrera son application la plus étendue. Le concours apporté aux banques par l'Etat y avait, au reste, été d'autant plus important et décisif que les banques se trouvaient plus comprises (1). L'aide qu'on leur apportait ne pouvait certainement pas continuer ; on se décida donc à étendre à l'ensemble des banques un contrôle que nous nous proposons d'étudier.

(1) Rappelons ici les grandes étapes de la socialisation des pertes en Allemagne.

- Garantie du Reich pour tous les dépôts de la Danat et moratoire des Banques : 13 juillet 1931.
- Création de l'Akzept und Garantie Bank A. G., au capital de 200 millions R. M. dont un quart versé : 25 juillet 1931.
- Souscription de 300 millions de R. M. d'actions de la Dresdner Bank ; 31 juillet 1931.
- Fondation de la Diskont compagnie. A. G., 5 septembre 1931.
- Opération générale d'assainissement de banques et fusion de la Danat et de la Dresdner Bank, de la Commerz und Privatbank avec la Barmerbankverein, etc.), 20 février 1932.
- Création de la caisse d'amortissement pour les crédits à l'industrie (Tilka) et de l'Institut allemand de financement (Definag) en vue de transfert à ces organismes d'Etat des créances douteuses ou irrécouvrables des banques privées : 23 décembre 1932.

Après avoir recouru vainement à la socialisation des pertes, le Reich a organisé pour la première fois un contrôle des banques. Jusque-là, le contrôle exercé par la Banque Centrale avait paru insuffisant, en particulier dans ce pays où le jeu du taux de l'escompte n'agissait que très imparfaitement sur le marché du crédit. La nécessité d'une intervention de l'Etat s'imposait, et c'est pour cela que l'ordonnance du 19 septembre 1931 a établi un système de contrôle qu'on peut appeler aussi le système de surveillance qui prévoit la création de deux organes ci-dessous indiqués :

Un conseil de surveillance pour l'exploitation des affaires de banques : le Curatoire de l'industrie bancaire (Kuratorium für das Bankgewerbe) composé de cinq membres : le Gouverneur de la Reichsbank, président, des secrétaires d'Etat aux Finances et à l'Economie du Reich, d'un directeur de la Reichsbank et le commissaire du Reich.

Le Commissaire du Reich est chargé de surveiller et non point de contrôler et de régir. Subordonné au Ministre de l'Economie du Reich, ce Commissaire devait travailler en contact avec la Reichsbank. Son rôle était d'observer l'activité des banques et d'influencer par ses suggestions leur politique générale. Il avait surtout à veiller aux effets d'une concurrence jugée pernicieuse, à provoquer la réduction des frais généraux et l'établissement de conditions uniformes. Dans ce but, il pouvait participer aux séances des conseils d'administration ou aux assemblées générales, y prendre la parole, en exiger même la convocation.

S'il en témoignait le désir, les banques devaient lui soumettre leurs documents comptables, fournir sur leurs opé-

ractions tous renseignements utiles. De plus, il fournissait des rapports sur l'activité bancaire au Conseil de surveillance dont il était membre. Le seul résultat efficace du système de surveillance et de l'activité du Commissaire fut l'accord intercalaire du 9 janvier 1932 fixant les taux d'intérêts créditeurs et débiteurs et déterminant les modalités des ouvertures de crédit. Une loi du 7 août 1933 sanctionna cet accord ; elle autorisa le commissaire à frapper d'amendes, à concurrence de R. M. 100.000, les banques qui se déroberaient aux clauses de l'accord et qui appliqueraient d'autres conditions que celles prévues (1).

A partir de 1933, surtout sous l'influence du régime national-socialiste, la question des réformes à entreprendre fut remise au premier plan. Une commission d'enquête fut nommée le 6 septembre 1933 sous la présidence du docteur Hjalmar Schacht, gouverneur de la Reichsbank. Son rapport fut publié fin novembre 1934. Il débute par une analyse des défauts du système de crédit allemand, causes directes de la crise de 1931 : « les banques allemandes s'étaient fait octroyer d'une manière excessive des crédits étrangers à court terme ; elle avait accordé des crédits trop abondants aux entreprises et l'appareil de crédit avait pris une expansion excessive » (2). Le rapport passe ensuite aux différentes mesures qu'il serait souhaitable d'appliquer sans recommander de changements radicaux dans le système pris dans son ensemble. Ses suggestions principales intéressent le contrôle et la surveillance des institutions existantes. Entrant dans le détail, le rapport conclut à la nécessité de différentes mesures, en insistant

(1) Voir DAUPHIN-MEUNIER, *La Banque*, 1919-1935. Paris, 1936, p. 256-274.

(2) *Id.*, *ibid.*

sur l'autorisation préalable à la création de nouvelles banques ou succursales, le maintien d'une liquidité suffisante, la séparation du marché monétaire et du marché financier, la limitation des crédits à accorder à une seule entreprise, les mesures de publicité (1). Un office chargé d'assurer l'application des principes ci-dessus devait être créé sous la présidence du directeur de la Reichsbank. Les recommandations de la Commission furent mises en vigueur à dater du 1^{er} janvier 1935 par une loi passée le 4 décembre 1934 par le cabinet d'Empire. Ce sont les différentes mesures que nous étudierons, comparées à celles des autres pays dans la partie suivante de cet ouvrage. En même temps et toujours suivant les recommandations de la Commission, un programme de financement de grands travaux était organisé en vue de lutter contre la crise économique (2).

La Belgique : Pour expliquer d'une façon générale la législation bancaire récente de la Belgique, nous nous

(1) Les exposés contenus dans les deux premiers tomes (*Vorbereitendes Material*) des volumes publiés par la Commission furent groupés en quatre séries traitant des causes de la crise, des tentatives d'assainissement, de l'attitude de la Reichsbank, enfin des mesures de renflouement ou de contrôle prises à l'étranger (*Untersuchung des Bankwesens*, 1933 : I. TEIL, *Vorbereitendes Material (Ansprachen und Referate)*, 1 und 2. Band. — II. TEIL, *Statistiken*, 3. Band, Berlin, 1934, Carl Heyman, édit.).

(2) Cette loi, Reichsgesetz über das Kreditwesen (*Reichsgesetzblatt*, I, n° 132, S. 1203-1214), reprend pour ainsi dire paragraphe par paragraphe les propositions de la Commission. Elle comprend 12 parties et 59 paragraphes : I. Allgemeine Vorschriften (§§ 1-2) ; II. Erlaubnis und Untersagung (§§ 3-7) ; III. Anzeigepflicht (§§ 8-9) ; IV. Schutz der Bezeichnungen « Bank » und « Sparkasse » (§ 10) ; V. Vorschriften für das Kreditgeschäft und die Liquidität (§§ 11-19) ; VI. Einreichung von Bilanzen (§§ 20-21) ; VII. Sparverkehr (§§ 22-27) ; VIII. Unbarer Zahlungsverkehr (§§ 28-29) ; IX. Die Aufsicht (§§ 30-44) ; X. Zwangsmittel und Strafen (§§ 45-50) ; XI. Sondervorschriften (§§ 51-52) ; XII. Uebergangs- und Schlussvorschriften (§§ 53-59).

contenterons de citer un passage du discours du Gouverneur de la Banque Nationale de Belgique à l'Assemblée générale des Actionnaires tenue le 26 août 1935 (1) : «... La Belgique est un des pays où les banques ont joué depuis un siècle le rôle le plus considérable et le plus fécond dans le développement général de l'industrie. Il y a 114 ans, le roi Guillaume prenait l'initiative de créer la Société Générale de Belgique qui portait alors le nom d'« Algemeene Maatschappij voor begunstiging van de Volkvlipt ».

« A ce moment, le pays ne comptait que quelques rares banquiers privés dont les ressources et les affaires étaient très restreintes. On peut donc dire que, chez nous, la Banque Industrielle a, dans les temps modernes, précédé la banque commerciale.

« Le développement de la banque mixte, à la fois banque d'affaires et banque d'escompte et de dépôts, s'est poursuivi en Belgique très normalement, et dans l'ensemble avec d'heureux résultats ; mais il n'en a pas été de même après l'armistice. Alors qu'il eût fallu considérer la longue patience, la grande expérience, les réserves abondantes qui justifiaient certains résultats, il a semblé qu'il suffisait d'avoir des agences pour voir affluer des dépôts, d'émettre des titres pour les voir prospérer et de constituer des portefeuilles pour établir de beaux bilans. Les avertissements n'ont pas manqué. Ils n'ont pas été écoutés ; les événements semblaient justifier tous les excès. Mais la crise est venue, les illusions se sont dissipées, les pertes ont été considérables.

(1) *Bulletin d'information et de documentation de la Banque Nationale de Belgique*, 25 août 1935.

« C'est dans ces conditions que, dès la fin du mois d'août 1934, le Gouvernement estima que les événements de la crise avaient démontré qu'à la collaboration entre la banque et l'industrie, il y avait une limite qu'il ne faut pas dépasser. De là, les mesures prises par l'arrêté du 22 août 1934, dont je vous ai entretenus et qui séparent l'activité de la banque de dépôts et l'activité de la banque d'affaires. Cette séparation s'est faite en général sans difficultés, et il conviendra maintenant d'en suivre les effets.

« Un arrêté du 21 décembre 1934 a complété cette législation. Après la crise de la dévaluation et par l'arrêté du 9 juillet dernier, le gouvernement a développé cette législation en créant pour les banques de dépôts un statut spécial qui comporte des garanties plus étendues pour le public, des réformes de structure et une organisation d'ensemble dont la Commission bancaire sera l'organe essentiel. Une surveillance exercée par cette Commission sur les émissions, complète cette nouvelle législation. Nous la considérons comme moderne et bienfaisante et comme répondant aux besoins nouveaux, pour autant qu'elle donne une juste satisfaction à l'opinion publique.

« Les déposants trouveront dans la nouvelle législation des garanties complémentaires. Par contre, ils n'auront rien à redouter d'elle, car l'activité de la Commission bancaire comme celle des réviseurs, conservera un caractère de surveillance technique et professionnelle, elle n'entravera pas l'indépendance de gestion des banques ; elle n'entravera pas la responsabilité de leurs dirigeants et n'aura d'ailleurs aucun rapport avec l'administration fiscale. »

En effet, jusqu'à la crise de 1931, les banques belges étaient restées entièrement libres. Mais, dès la crise, les

premières difficultés apparaissent et plusieurs établissements belges, de première importance, n'échappèrent à la faillite que grâce à une aide gouvernementale.

Le gouvernement a été alors conduit à se prévaloir des pouvoirs spéciaux qui lui ont été confiés par la loi du 31 juillet 1934 en vue du redressement économique et financier. Le 22 août, il promulguait quatre arrêtés, en vue de fortifier la confiance et de rendre le crédit meilleur marché au moyen d'une réforme dont il a été fait mention plus haut (1). La Société Nationale de Crédit à l'Industrie, antérieurement établissement hypothécaire semi-public, est autorisé à reprendre les prêts à long terme ainsi que les participations que les banques ne devaient plus garder, ceci par l'émission d'obligations garanties par l'Etat (2).

Les difficultés persistantes ont alors conduit M. Van Zeeland, arrivé au pouvoir au printemps de 1935, à envisager une réforme et une réglementation des banques, avec la collaboration active de M. Henri de Man (3), conformément à la déclaration faite aux Chambres le 29 mars 1935. Auparavant, et en liaison avec cette réforme, il a été créé par arrêté du 13 juin 1935 un « Institut de rées-compte et de garantie », organe de mobilisation des avoirs bancaires.

Enfin, le 9 juillet 1935, a été promulgué l'arrêté royal sur le contrôle des banques et le régime des émissions de

(1) *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*, octobre 1934.

(2) Emission de 2 milliards de ces obligations en août 1934, puis de 1 milliard et 500 millions fin 1934 et début 1935 sous le cabinet Theunis ; puis de 2 milliards le 13 juin 1934. Voir pour plus de détails : ALLEMANDET (M.). Thèse Paris, 1937.

(3) Voir l'article dans *L'Economie nouvelle* du 17 mars 1934 sur le Plan de Man,

valeurs. Cet arrêté est précédé d'un rapport au Roi très intéressant, que nous regrettons de ne pas pouvoir reproduire en entier (1). Il établit, comme les autres lois récentes, le principe de la fixation de rapports déterminés entre les dépôts et les placements, entre les engagements et les capitaux propres. Il interdit à ces établissements de posséder des valeurs industrielles, renforce les attributions de leurs organismes de contrôle, en crée de nouveaux et organise une Commission bancaire chargée de surveiller et de faire les règlements nécessaires sous l'approbation du Gouvernement ; cette Commission jouit en outre de pouvoirs particuliers sur les émissions de titres. Ce système a été mis en vigueur définitivement le 1^{er} septembre 1935 (arrêté du 6 août 1935), et la première liste des entreprises admises à poursuivre leurs opérations sous le régime nouveau a été publiée au *Moniteur Belge* des 30-31 décembre 1935 (2).

Suisse : Malgré différentes propositions de réglementation, les banques suisses jouissaient d'une liberté de commerce. Avec la crise, dès la fin de 1929, les premières difficultés commencèrent. En effet, la Suisse ressentit les contre-coups du déséquilibre mondial qui n'a épargné aucune nation industrialisée. Le bilan des banques subit de nombreuses transformations qui, d'ailleurs, dans leur ensemble, n'ont rien d'original : comme partout ailleurs, on vit rapidement diminuer le portefeuille effets et surtout les effets commerciaux, conséquence directe de l'affaiblissement du volume des affaires. De plus, les banques

(1) Voir ce Rapport et l'arrêté dans le *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*, juillet 1935, p. 253, et voir pour l'étude détaillée de l'arrêté, ALLEMANDET, *op. cit.*

(2) Voir ALLEMANDET : *Le contrôle des banques en Belgique*, Paris, 1937.

subirent des retraits considérables, dus à un manque de confiance, à la diminution de l'épargne, aux retraits des capitaux étrangers, et à la thésaurisation. Au cours des années 1930 et 1931, on peut facilement noter plusieurs banques en difficultés : la Banque de Genève, l'Union financière, Comptoir d'Escompte de Genève. La Confédération dut intervenir. D'autres banques durent faire face à des pertes, reconstituer leur capital de différentes manières (Banque commerciale de Bâle, Banque Fédérale, Union des Banques Suisses, Banque Populaire Suisse... etc.) (1). C'est dans cette condition qu'un projet de loi pour la protection de l'épargne et le contrôle des banques, à l'étude depuis quelques années, a été voté le 8 novembre 1934 (2). Il prévoit différentes mesures relatives à l'organisation des banques, à l'extension de la responsabilité des administrateurs, etc... Avec celles-ci, la loi prévoit un contrôle par la Banque Nationale des prêts bancaires consentis à l'étranger et des émissions étrangères de capitaux en Suisse portant sur des montants supérieurs à 10 millions de francs. La loi prévoit aussi une protection spéciale sur les dépôts d'épargne.

Une Commission Fédérale de Surveillance de cinq membres doit présider à la mise en application de ces différentes mesures. Un règlement d'exécution du 26 février

(1) Voir pour plus de détails :

ALLIZÉ (F.), *L'Organisation des Banques en Suisse*, 1923 ; JABERG, *Les Banques suisses et la crise mondiale* ; MAX CLUSEAU, *La réglementation des banques*, op. cit., p. 18-62 ; RAPPARD : *Un projet du contrôle bancaire en Suisse*, *Rev. Ec. Pol.*, mars-avril 1934.

(2) Voir le texte de cette loi au *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*, novembre 1934, p. 1511, avec le « Message du Conseil Fédéral à l'Assemblée Fédérale », concernant le projet de loi fédérale sur les banques et caisses d'épargne.

1935 a précisé les détails d'application. L'entrée en vigueur de la nouvelle législation a été fixée au 1^{er} mars 1935. Sommutation a été faite aux établissements qui doivent y être soumis, de s'annoncer avant le 30 avril 1935.

Avant de terminer cette partie historique de notre étude, il nous reste à dire quelques mots sur chaque pays qui a suivi ces mouvements et après nous parlerons un peu de la situation en France pendant cette époque.

En Europe, plusieurs pays, devant les difficultés dues à la crise, ont voté les lois concernant les nouvelles réglementations.

Parmi les pays d'Europe Centrale, nous voyons notamment adopter le régime de réglementation ceux qui ont été créés après la guerre. La Hongrie, avec la loi du 10 juin 1932, a réorganisé ses banques. En vertu de cette loi, des bilans mensuels doivent être communiqués régulièrement à la Banque Nationale et à l'Institut Central des Sociétés financières. La Banque Nationale est en outre autorisée à demander tous les renseignements qu'elle désirerait obtenir sur l'actif des banques et les diverses opérations de ces établissements. Elle peut aussi vérifier leurs livres ou les faire vérifier par l'entremise de l'Institut Central des sociétés financières. Cet organe dirige pratiquement l'ensemble du système bancaire hongrois (1).

En Tchécoslovaquie, un décret du 25 avril 1932 a revu et unifié les lois du 10 octobre 1921 et du 10 octobre 1924. Ce décret prévoit les mesures suivantes : autorisation du Ministre de l'Intérieur pour constituer une banque par

(1) COLOCOTIONES, *L'Organisation bancaire des pays balkaniques et les capitaux étrangers*. Thèse Paris, 1934.

actions, ouvrir des succursales, modifier le capital, amender les statuts ou opérer des fusions, augmentation des minima nécessaires, en ce qui concerne le capital, extension de la responsabilité des administrateurs, contrôle renforcé des autorités publiques, élargissement de la portée du fonds spécial de garantie et du fonds général, dont le premier doit aider les banques à couvrir les pertes subies, et le second à protéger les déposants contre les pertes. Une loi du 2 mars et une ordonnance du 29 mai 1933 ont complété l'action du « Comité Central d'Arbitrage » pour les cas de concurrence illicite en matière financière et bancaire, créé depuis 1929.

Enfin, une loi du 14 mars 1934 prévoit la création de l'Institut de Réescompte et de Garantie, qui a pour tâche importante d'assurer un égal degré de liquidité parmi les différents groupes d'établissements de crédit, en raison des transferts considérables de dépôts qui, au cours des dernières années, ont été effectués à l'intérieur du système bancaire (1).

Quant aux Pays Balkaniques, tous ont adopté successivement le système de réglementation. Ainsi une loi du 5 janvier 1932 a réorganisé les banques en Yougoslavie. Une loi du 12 janvier 1931, modifiée par la loi du 15 mai 1933, a mis les banques sous le contrôle de l'Etat. Enfin,

(1) L'Autriche, avant son annexion par l'Allemagne, avait adopté le régime de réglementation ; un projet de réglementation complète a été annoncé le 23 avril 1934 qui a eu pour effet de réduire à une seule le nombre des grandes banques autrichiennes. La Credit-Anstalt constitue le noyau de la fusion parce qu'on estimait que dans une proportion de 90 %, l'industrie autrichienne se trouvait débitrice de cette banque, et par conséquent sous son contrôle. Voir Paul DAVID, *op. cit.*

une loi du 5 mai 1934 a réglementé les banques roumaines (1).

Quelle était la position de la France pendant cette époque ? Comme les autres, le système bancaire français a subi les atteintes de la crise. Plusieurs banques se sont trouvées dans des difficultés très graves. Dans plusieurs cas, l'Etat a été obligé de se porter au secours d'établissements menacés. Dans d'autres cas, on a eu recours à la Banque de France ou à d'autres organes. La première brèche importante a été faite dans l'organisation bancaire française, en novembre 1930, par la chute de la Banque Adam ; une commission, composée d'experts financiers, convoquée par M. Tardieu, président du conseil, décide que 80 millions seraient avancés par un groupe de banques, appuyé par la Banque de France, pour la sauver de la faillite. En juillet 1931, la société nouvelle de la Banque Adam est constituée.

En décembre 1930, les difficultés de la Banque d'Alsace-Lorraine se produisent, l'Etat avance 905 millions de francs et garantit les dépôts. On décide alors de liquider la Banque. Elle a disparu en janvier 1932.

En septembre, c'est la défaillance de la Banque Nationale de Crédit. Un fonds de 2.500 millions est constitué pour réescompter du portefeuille, avec le concours des grandes banques. On a critiqué plusieurs fois cette attitude du Gouvernement devant le Parlement. On réclamait un contrôle des institutions bancaires. Beaucoup de projets ont été soumis au Parlement sans aboutir à un

(1) Nous nous excusons de ne pas pouvoir entrer dans le détail : pour plus de détails, voir notamment les ouvrages suivants : Paul DAVID, *op. cit.*, Paris, 1937 ; COLOCOTIONES, *op. cit.*, Paris, 1934 ; Franz DE VOGHEL, *op. cit.*, Paris. Recueil Sirey, 1937.

résultat final. Quoi qu'il en soit, et à l'heure où nous écrivons, le système bancaire français n'a pas encore été soumis à une réglementation particulière, malgré les nombreux efforts tentés depuis 50 ans.

Sous-section 3. — Les causes de l'intervention de l'Etat.

Il résulte de cet examen qu'en dehors de la France, de la Grande-Bretagne et des Pays-Bas, pays qui ne sont encore atteints que par des projets et des réalisations embryonnaires, presque tous les Etats du monde ont établi une réglementation de leurs banques commerciales. Mais ici, une question se pose : comment peut-on justifier cette intervention ? Quelles sont les causes qui ont conduit les Etats à établir un contrôle des banques ?

L'intérêt de notre étude, c'est de pouvoir dégager ces causes. Les difficultés commencent dès le début, étant donné que les raisons d'établissement du contrôle changent suivant les pays. Mais cependant, en parcourant les lois récentes des pays, nous avons remarqué qu'une cause a joué un rôle particulier dans presque tous les pays : c'est la crise, plus ou moins grave suivant les pays. Dans une certaine mesure, ce fut même en raison de la gravité de cette crise que l'intervention fut plus ou moins rigoureuse. Mais la crise est une cause fortuite. En d'autres termes, la crise a donné naissance à la réalisation des projets concernant la réglementation bancaire. Quand on jette un coup d'œil sur le rapport au Roi introductif de l'arrêté royal du 9 juillet 1935, en Belgique, on voit que les crises bancaires ont cet avantage de mettre en pleine lumière l'importance du rôle des banques dans l'économie moderne. « Leur rôle a grandi à ce point que

tout ébranlement sérieux d'une banque de dépôt de quelque envergure a des répercussions immédiates et d'une portée souvent imprévisible sur l'économie de tout un pays. La méfiance partie d'un point peut être transportée à raison de l'enchevêtrement des rapports sociaux en quelques jours, voire même en quelques heures, à d'autres banques et de proche en proche à une série d'entreprise. Le retrait des dépôts, le resserrement des crédits, l'inquiétude générale, la thésaurisation peuvent se développer dans une mesure hors de proportion avec l'événement initial. Il est donc de toute nécessité de chercher à prévenir la première commotion, notamment par l'introduction dans le statut même des établissements bancaires, de l'obligation d'observer les règles de prudence conformes à la nature de leur engagement. »

Presque tous les pays étaient restés sous l'influence de cet élément qu'est la crise.

Nous nous permettrons d'examiner, avant de passer aux autres arguments déterminants de l'intervention de l'Etat en la matière, les effets de la crise dans les différents pays. Nous tiendrons compte, dans notre examen, devant l'impossibilité d'une étude complète, de trois pays seulement : la Suisse, l'Allemagne et la Belgique.

En Suisse d'abord :

Jusqu'à la crise de 1929, la Suisse avait une politique de crédit si solide que personne n'aurait cru à une défaillance bancaire qui nécessite l'intervention de l'Etat.

Quelles étaient en effet les raisons de cette solidité ?

Tout d'abord, les grandes banques suisses pratiquaient une politique d'investissement très prudente. Elles fournissaient de grosses sommes à l'industrie sous la forme de crédit à court terme ou à long terme, c'est l'évidence ;

mais elles préféraient, par exemple, toujours l'achat de titres à l'investissement pur et simple et pratiquaient toujours cette opération indirectement par l'intermédiaire des trusts financiers, soutenus par beaucoup d'entreprises, et limitaient par là le risque et assuraient, le cas échéant, la liquidation par voie de réalisation sur le marché national ou mondial. Par conséquent, la partie active des bilans des banques suisses nous présente une solidité remarquable.

Quant à la partie passive, nous pouvons facilement remarquer la même solidité. D'abord à côté des gros fournisseurs des banques « les dépôts à vue et les dépôts à terme », nous trouvons quelque chose qui peut être qualifié de spécifiquement suisse : les bons de caisse qui sont des petits emprunts émis dans le public pour 3 ou 5 ans au maximum, dont l'échéance s'échelonne sur tous les jours de l'année, en sorte qu'une très grande stabilité dans une partie du passif est ainsi obtenue.

De plus, la politique du livret d'épargne a donné à la partie passive des bilans des banques suisses une très grande stabilité. Le livret de dépôt donne à son propriétaire le droit de retirer les sommes quand bon lui semble. Mais en cas de retraits massifs, la banque se réserve le droit de limiter ces prélèvements. La politique de carnets a beaucoup aidé à la solidité des banques suisses de dépôt, les mettant à l'abri des fluctuations parfois très importantes des dépôts commerciaux et industriels. Mais alors quelles étaient les raisons qui ont amené le Gouvernement suisse à promulguer une loi de contrôle bancaire ?

Il faut tout d'abord avouer que les banques suisses ont fait preuve d'une belle résistance durant la crise générale.

Si elles ont eu certaines immobilisations, c'est parce qu'elles ont souffert des mesures prises par les pays étrangers comme l'Allemagne et l'Autriche.

En effet, la Suisse, qui avait investi une masse très importante de capitaux dans ces pays, dès l'apparition de la crise, malgré le rappel rapide de ses capitaux, a vu se geler une bonne partie de ceux-ci dans les pays débiteurs, ce qui a porté préjudice dans une certaine mesure à la liquidité des banques (1). Le Gouvernement suisse a pensé faciliter la liquidation des défaillances éventuelles et d'en empêcher la répercussions sur tout le système bancaire.

La régression du tourisme, la mévente des produits industriels suisses ont été également des facteurs d'appréhension. Le mérite du Gouvernement suisse consiste dans l'adoption des mesures avant que le danger ait pris des proportions inquiétantes dans le système bancaire suisse.

En ce qui concerne la composition des ressources des banques suisses, il y a lieu de se rappeler que les dépôts des étrangers y ont toujours occupé une place de premier ordre. Or, la réglementation et même l'interdiction des sorties de capitaux dans de nombreux pays n'a pas manqué de réduire le volume de ce mouvement.

D'une part, l'immobilisation d'une partie des placements effectués à l'étranger, et d'autre part, les entraves apportées à la liberté de la circulation, ont amené le Gouvernement suisse à prendre des mesures préventives de sécurité.

Voilà, en quelques lignes, les causes qui ont nécessité une aide suivie d'un contrôle de l'Etat.

(1) Voir JABERT, *Les banques suisses et la crise mondiale*, op. cit.

Voyons maintenant la situation en Belgique :

Nous n'allons nullement entrer dans le détail, nous tâcherons simplement de montrer quelles étaient d'abord avant la crise de 1921, les caractéristiques de la politique de crédit suivie par la Belgique : en second lieu, quelles étaient les raisons qui ont provoqué la rupture de cette politique ?

La politique de crédit suivie par la Belgique peut être considérée comme une politique dépourvue de prudence.

Si on jette un coup d'œil sur les bilans des banques belges, on constate que ces banques faisaient peu d'escompte, elles ont toujours préféré une ouverture de compte courant à l'escompte des effets. Pour deux raisons : d'abord que les premières rapportaient beaucoup plus que les dernières ; en second lieu, parce que le volume de ces papiers commerciaux escomptables sur le marché belge était assez réduit. L'industrie belge étant une grosse industrie extractive et transformatrice n'avait pas besoin de cette forme de crédit utilisée généralement par des producteurs de produits finis et commerçants en gros.

En résumé, le crédit par ouverture des comptes courants est donc le mode normal de distribution de crédits à court terme en Belgique. Le danger ne réside pas dans la distribution de crédit, mais bien plutôt dans l'emploi qui en est fait. « Un compte courant, dit M. Cluseau (1), n'est pas en lui-même moins liquide qu'une lettre de change, si tous deux doivent satisfaire des besoins de caisse. La faute des banquiers, s'il y a eu faute, ne réside pas dans le fait d'avoir préféré une forme de crédit à une autre, mais d'avoir peut-être oublié de contrôler, au préalable, l'emploi qui était réservé à leur crédit et même peut-

(1) V. M. CLUSEAU, *op. cit.*, p. 71.

être de les avoir accordés tout en connaissant l'usage contraire à l'orthodoxie classique auquel ils étaient destinés. »

En effet, c'est là que réside le danger d'ouverture des comptes. On ne peut pas contrôler *a fortiori* l'usage des crédits accordés par la banque. De plus, le système bancaire belge était un système mixte, c'est-à-dire que les banques utilisaient généralement les fonds déposés pour financer les entreprises industrielles. Le danger s'aggrave au surplus quand les fonds immobilisés dépassent le montant de ses fonds propres, ce qui était du reste le cas pour la plupart des banques belges. Elles étaient donc intimement liées à l'industrie nationale qui présente un danger très grave en cas de malaise et de déséquilibre général.

Voyons maintenant les effets de la crise :

La crise ne fait son apparition en Belgique qu'à la fin de l'année 1931, et elle y provoque un profond déséquilibre économique, comme partout d'ailleurs.

Le marché national belge étant insuffisant, l'industrie belge devait chercher des débouchés à l'étranger. Or, les autres pays, clients de la Belgique qui étaient atteints eux aussi par la crise, pour sauver leur propre industrie ont élevé des barrières douanières qui exigent des pays étrangers, pour être franchies, une compression nouvelle des prix de vente. En second lieu, la dévaluation de la monnaie anglaise crée en faveur des pays anglo-saxons un dumping de changes contre lequel les industries exportatrices des pays du bloc-or ne pouvaient pas facilement lutter, d'où une perte appréciable pour l'industrie belge.

Dans un pays où les banques étaient intimement liées au sort de l'industrie, cette situation avait eu nécessairement une influence sur ces établissements. Les banques ont vu leurs créances à court terme se transformer en

créances à long terme, ce qui a provoqué une diminution de leur capital (1). Vient s'ajouter à cette défaillance des établissements bancaires, la méfiance du public. Le public, n'ayant plus confiance dans les banques, commence à retirer les fonds qu'il avait déposés. Les banques ne pouvaient répondre à cette demande massive de capitaux sans l'appui du gouvernement.

Voilà les effets de la crise en Belgique. L'Etat avait apporté son secours (2), son aide, mais aussi son intervention.

En Allemagne : Nous devons tout d'abord dire que l'Allemagne avait comme la Belgique un système bancaire mixte. Nous trouvons également, en ce qui concerne la politique de crédit, une ressemblance très nette entre les deux pays. Les banques allemandes avaient toujours suivi cette politique qui consiste à ne pas s'intéresser trop à l'escompte des effets (3).

(1) Nous pouvons citer comme exemple de cette situation la fusion de la Banque générale Belge et de la C^{ie} financière et Industrielle de Belgique (Finabel) ; alors que les capitaux propres de ces 2 entreprises s'élevaient dans leurs bilans respectifs à 250 millions de fr. de capital, et 192 millions de fr. de réserve pour l'une et 304 millions de capital pour l'autre, la nouvelle société par contre, ne fut créée qu'avec un capital de 200 millions de fr. plus 100 millions de réserves.

(2) Parmi ces mesures nous pouvons citer d'abord la dévaluation de la monnaie belge ensuite les aides financières de l'Etat en fournissant d'importantes sommes.

(3) V. *Memorandum sur les Banques Commerciales*, 1913 (en millions de R. M.) :

Escompte et achat d'effets,	3.436
Placement des valeurs :	
Fonds d'Etat	341
A l'étranger	483
Participations	950
Prêts et avances :	
a) Comptes courants	4.449
b) autres	2.402

Nous voyons clairement dans le bilan global pour 1913 que l'escompte occupe une place relativement faible. Par contre, les prêts et avances tiennent une place beaucoup plus importante. Il faut toutefois avouer que les banques allemandes exerçaient un contrôle sur les entreprises industrielles, mais ce contrôle ne dépassait pas la limite d'un droit de regard et par conséquent était un contrôle superficiel.

Mais jusqu'à la guerre, le système de l'organisation du crédit en Allemagne avait toujours très bien marché, grâce à deux facteurs : la confiance du public et la solvabilité des débiteurs du fait du développement continu des exploitations allemandes.

Pendant la période qui a suivi la guerre, nous croyons que ces deux conditions ont disparu peu à peu. Le public cherchait des placements plus sûrs. Il effectuait généralement ses dépôts dans les établissements jouissant des garanties spéciales, en particulier dans les caisses d'épargne qui, en plus, offraient un taux d'intérêt très avantageux. Les banques privées, à leur tour, ont été contraintes d'élever leur taux d'intérêt. Cette élévation du taux d'intérêt a déterminé l'afflux des capitaux étrangers, sous forme de dépôts. Mais ces dépôts étrangers, nous le savons, sont particulièrement instables. Ils sont condamnés à quitter le pays dès l'apparition des symptômes d'une crise.

Quant au deuxième facteur, il a lui aussi, peu à peu, disparu. En effet, les industriels et les commerçants ne pouvant vendre n'ont pu donner satisfaction aux banques, leurs créanciers.

Avec la crise, cette situation s'est aggravée. La confiance des déposants allemands qui était déjà ébranlée, s'est rapidement transformée en méfiance, suivie d'un retrait

massif des dépôts nationaux. Quant aux dépôts étrangers, ils ont massivement quitté le pays, mettant, par là, les banques dans une situation très critique. La Reichsbank, voulant remédier à cette situation, avait suivi une politique généreuse de réescompte. Mais elle fut contrainte d'abandonner cette politique, et en juin 1930 elle prit une attitude toute contraire à sa politique première et adopta une politique de restriction du crédit.

Ne pouvant plus espérer l'aide de la Reichsbank, les banques allemandes ont essayé de liquider une partie de leurs créances. Cette demande de remboursement a entraîné fatalement la faillite de plusieurs établissements commerciaux et industriels, des débiteurs se trouvant dans l'impossibilité de les rembourser. Cette expérience a coûté très cher aux banques allemandes et s'est traduite par de nouvelles pertes. La débâcle a commencé par la chute de la Danat Bank et fut suivie de la chute de plusieurs autres banques.

L'Etat, comme dans tous les autres pays que nous venons de passer en revue, a apporté son aide et aussi son contrôle en qualité de principal actionnaire.

En terminant l'exposé de la crise bancaire en Allemagne, nous trouvons intéressant de nous arrêter sur les points suivants :

Quel est le facteur qui a généralisé sous forme de « Run » à l'intérieur d'un pays, le mouvement qui avait commencé par le retrait de dépôts étrangers à court terme ?

A notre avis, le souvenir de la débâcle du mark en 1924 a exercé à un moment critique de l'histoire financière allemande, un effet de dépression psychologique collective. Cet exemple nous montre que des défaillances monétaires ne se contentent pas d'avoir des répercussions limi-

tées dans le pays où elles ont lieu, mais elles pèsent sur l'avenir de ses finances.

La crise n'était donc, dans la plupart des cas, que l'occasion de l'intervention du législateur en matière bancaire.

La raison la plus essentielle, la raison déterminante de cette intervention, est l'importance du rôle des banques dans l'économie moderne.

Cette importance fait naître dans les Etats deux grands soucis : le premier, c'est la protection de l'épargne publique. Quand on examine le passif du bilan d'une banque, on remarque tout de suite les dépôts qui sont la ressource la plus importante d'une banque. Or, ils sont constitués en grande partie par l'épargne. Une fois le dépôt fait à la banque, elle peut les utiliser comme elle veut. Mais la responsabilité appartient certainement à la banque. En d'autres termes, la banque est obligée de répondre à la demande de versement de chaque déposant. Mais l'expérience nous a démontré exactement le contraire. Devant un retrait massif des capitaux, par suite d'une crise ou un autre malaise économique, les banques ont eu beaucoup de difficultés à contenter les déposants, pour la simple raison que les fonds n'avaient pas été utilisés sagement. Si elles ont pu trouver les moyens financiers nécessaires, ce fut souvent grâce au concours de l'Etat. En résumé, quand on examine les bilans des banques, on constate qu'ils comprennent des sommes d'une importance telle que l'Etat, représentant la collectivité économique, ne peut plus s'en désintéresser. D'où la justification de l'intervention de l'Etat en la matière. Le deuxième souci découle de l'importance croissante des banques de dépôts. C'est l'évidence même.

Ces institutions de crédits sont devenues des banques d'émission. Elles créent de la monnaie fiduciaire. Monnaie d'une forme nouvelle, certes, mais qu'importe, puisqu'elle est de même essence que le billet de banque. M. Ansiaux, dans son rapport intitulé « Evolution du crédit et contrôle des banques », disait notamment : « Dès lors, l'Etat qui a la haute main sur le régime monétaire, qui a seul le droit de battre monnaie ou de le concéder, qui exerce en la matière un droit régalien, comme on disait autrefois, l'Etat a le droit d'intervenir pour ajuster l'émission de la monnaie scripturale aux besoins d'une économie bien équilibrée. Assurément, il ne s'agit point de lui demander de se substituer aux initiatives privées lorsqu'elles se meuvent dans les limites de l'utilité permanente de la collectivité. Mais il lui incombe de tracer impérativement ces limites, ainsi qu'il l'a fait pour les instituts d'émission de billets, et de veiller à ce qu'elles ne soient point outrepassées. Ce n'est qu'en cas de rébellion ouverte des banques de dépôts contre la loi qu'il y aurait lieu de les déposséder d'une prérogative dont elles ne mériteraient plus d'être investies. Pareille pénalité ne devrait d'ailleurs pas être prononcée à la légère et les dispositions doivent être mûrement étudiées qu'il conviendrait d'adopter pour assurer d'autre façon l'exercice d'une fonction aussi complexe et importante que difficile et délicate. Nous en proposerons des exemples plus loin.

« Indépendamment des considérations générales qui précèdent, il est à propos de souligner particulièrement, comme argument interventionniste, le fait que le rationnement du crédit en améliore la qualité. L'expérience n'a-t-elle pas montré que le crédit distribué sans compter est aussi accordé sans contrôle ? La limitation des avances

est de nature à empêcher, non seulement la multiplication immodérée de celles-ci, mais aussi l'absence de discrimination qui les caractérise trop souvent dans les phases d'effervescence (1). »

La théorie relative aux banques de dépôts, émise par M. Ansiaux, dans le rapport dont nous venons de citer un passage, est reprise par les différentes lois bancaires récentes. La loi belge, qui est une des dernières, est influencée par ces idées. En effet, le rapport au Roi précédant l'arrêté du 13 juin 1935 créant en Belgique l'institut de Réescompte et de Garantie les met parfaitement en lumière. Le rôle prépondérant que jouent, dans la plupart de nos institutions de crédit, les engagements à vue représentés par des dépôts ou par des promesses formelles d'avances en compte, leur confère, en fait sinon en droit, le caractère de banque de circulation. Les crédits sont accordés sous forme d'inscription en compte. D'autre part, par le jeu des virements et des compensations, la circulation de dépôts à vue a pris un caractère monétaire, en tous points analogue à celui qu'avait à l'origine la circulation des billets au porteur.

« La science économique a, depuis longtemps déjà, fait ressortir l'unité foncière de la circulation de monnaie légale, telle qu'elle existe dans la plupart des Etats modernes, sous la seule forme de billets et d'engagements à vue de l'institut d'émission et de la circulation scripturale des dépôts et autres engagements à vue des banques particulières.

« De grandes différences existent, sans doute, entre ces deux circulations ; elles relèvent bien plus de l'aspect

(1) *Travaux du Congrès des économistes de la langue française*, 1935.

légal et juridique que de la réalité économique à laquelle l'Etat ne peut pas, le voulût-il, rester étranger (1). »

Si donc, le droit de battre monnaie fut toujours considéré comme un droit régalien, on ne peut plus refuser à l'Etat le droit d'intervenir en matière d'émission de monnaie scripturale ou bancaire. Sans doute les banques ne prétent-elles que sur des biens réels, mais quelle que soit la garantie des dépôts, si leur volume global excède dans de grandes proportions le volume de la circulation fiduciaire de la banque centrale, en période de malaise, les banques se trouveront dans l'impossibilité de rembourser leurs déposants en monnaie légale. Elles procéderont à une législation précipitée des actifs qui leur ont été donnés en garantie. Elles risqueront de causer ainsi les plus grands dommages à l'économie par la chute des cours et des prix que cette liquidation peut provoquer. Ou bien elles feront appel à la banque d'émission qui, directement ou indirectement, procédera à la mobilisation de ses actifs dans le but de permettre à ces banques de faire face à leurs engagements en monnaie légale.

Mais cette intervention suppose une émission fiduciaire réelle ou virtuelle. A cette occasion apparaîtra clairement l'interdépendance des systèmes bancaires et monétaires et la similitude des monnaies bancaires et légales.

D'autre part, il ne faut point négliger, dans la réalisation de l'intervention de l'Etat dans le commerce de banque, l'influence très nette des idées socialistes. En effet, dans presque toutes les lois bancaires, on peut facilement constater cette influence. Nous n'avons pas l'intention de faire

(1) Voir le texte intégral dans la thèse ALLEMANDET : *Le contrôle des banques en Belgique*, 1937.

ici de la doctrine. Mais nous savons très bien que les idées socialistes qui étaient, auparavant, internationales et de tendances libérales, se sont transformées avec la guerre pour devenir étatistes. Nous n'allons pas discuter cette question qui appartient plutôt à la doctrine. Mais nous voulons simplement signaler l'importance de cette cause.

Le déséquilibre économique et ses conséquences ont servi, dans certains cas, de prétexte pour la socialisation du commerce de banque.

Ainsi, nous croyons expliquer, d'une façon générale, les raisons qui justifient le contrôle des banques.

Avant d'étudier la législation turque concernant les banques, nous allons voir d'une façon sommaire l'application de ce contrôle, c'est-à-dire les modalités du contrôle des banques.

Section 2. — LES DIFFÉRENTES MODALITÉS D'APPLICATION DU CONTRÔLE DES BANQUES

1^o Définition des banques (1).

Les lois se préoccupent, avant tout, de la définition des banques. Cette question est d'une importance capitale. Toutes les institutions de crédit ne peuvent pas prendre le nom de « banque ». La loi, au lieu de définir les entreprises auxquelles il importe d'appliquer le contrôle, définit les opérations faites par celles-ci. Si l'entreprise exécute

(1) Voir sur cette question : NGUVEN KIM LOAN, *op. cit.*, p. 11-47 ; ROSENBERG, L'esprit des lois modernes sur les banques, *Rev. éc. int.*, 1933, IV, p. 302 ; CHLEPNER, La réglementation et le contrôle des banques, *Rev. éc. int.*, 1935, II, p. 68.

ces opérations, elle prend le nom de « banque » et est soumise à la loi.

La loi allemande du 5 décembre 1934, dans son article premier, donne la définition suivante : « Seront soumises à la loi toutes les entreprises qui effectuent des opérations de banque ou d'épargne en Allemagne. »

La loi belge, dans son article 1^{er}, décide que « sont soumises aux dispositions du présent titre, les entreprises belges et étrangères qui reçoivent habituellement des dépôts de fonds remboursables à vue ou à des termes n'excédant pas deux ans, aux fins de les utiliser pour leur propre compte à des opérations de banque, de crédit ou de placement ».

La loi suisse, en utilisant un système un peu différent, détermine directement les entreprises soumises à la loi : ce sont les banques, banquiers privés (raisons sociales individuelles; sociétés en nom collectif et sociétés en commandite), et les caisses d'épargne ainsi que les sociétés financières à caractère bancaire qui font appel au public pour obtenir des dépôts de fonds.

En France, comme nous l'avons déjà vu à plusieurs reprises, il n'existe pas une législation d'ensemble sur les banques. Mais, cependant, la loi du 19 juin 1930, à côté du Code de commerce, qui ne donne que la qualité de commerçant au banquier, a-t-elle introduit un élément susceptible d'amener une définition légale des banques soumises à une réglementation. En effet, la loi interdit seulement d'être banquiers à certains individus, c'est-à-dire leur retire « le droit de faire à titre professionnel des opérations de banque, des opérations de placement ou de bourse sur valeurs mobilières et de diriger, administrer, gérer à un titre quelconque, une société ou une agence de

société ayant ces opérations pour objet, ou encore de signer pour elle. »

2^o Appellation de banque.

Le corollaire nécessaire de définition de banque est certainement d'interdire aux entreprises qui n'entrent pas dans le cadre de la définition de se parer de l'appellation de banque.

Cette mesure est reprise par toutes les législations étrangères. Ainsi, l'arrêté belge du 9 juillet 1935 (1) décide-t-il, dans son article 3, que « les entreprises portées sur la liste prévue à l'art. 2 sont désignées sous le nom de banque. Elles sont seules autorisées à faire usage des termes « banque » ou « banquier », soit dans leur dénomination particulière, firme ou raison sociale, soit dans la désignation de leur objet social, soit dans leur publicité ».

La loi suisse dans son art. 1, alinéa 3, décide : « les entreprises non soumises à la présente loi ne doivent faire figurer les mots de « banque » ou de « banquier » ni dans leur raison sociale, ni dans la désignation de leur but social, ni s'en servir à titre de réclame ».

La loi allemande consacre, dans le même sens, un long article, le paragraphe 10, à la protection des appellations de banque et caisse d'épargne (2). Quant à la France, une interdiction pareille n'existe pas. Dès lors, toute personne qui tient une maison où se concluent quelques affaires de bourse, peut s'appeler banquier, à condition qu'il ne soit pas dans un des cas prévus par la loi de 1930. Il est cer-

(1) Voir l'arrêté dans la thèse ALLEMANDET, *op. cit.*, p. 205-221.

(2) Voir la citation entière de l'article dans l'ouvrage de M. Paul DAVID, *op. cit.*, p. 154.

tain que si la question d'une réglementation des banques se pose un jour en France, des précisions devront être apportées à cette législation.

3^o Autorisation pour la fondation d'une banque et de ses succursales, et fusion des banques.

Pour les entreprises qui s'occupent des opérations de banque dont nous avons parlé tout à l'heure, une autorisation est-elle nécessaire ? En examinant plusieurs lois sur le contrôle des banques, on peut facilement constater que cette mesure a aujourd'hui un très grand succès. Presque toutes les lois ont subordonné la fondation d'une banque à une autorisation préalable. Aussi l'Etat n'accorde pas facilement cette autorisation et il exige que certaines conditions soient remplies. En d'autres termes, l'obtention de cette autorisation est subordonnée à l'accomplissement des conditions fixées à l'avance. Ces conditions sont multiples et changent suivant les pays.

Au Chili, par exemple, cette autorisation ne peut être accordée qu'aux entreprises qui ont la forme de sociétés anonymes.

En Espagne, l'autorisation est subordonnée au résultat d'une enquête du Conseil supérieur des banques qui doit examiner si la banque projetée possède des ressources propres suffisantes pour les opérations qu'elle se propose d'accomplir.

En Roumanie, l'autorisation est subordonnée à l'appréciation par l'autorité compétente « de l'opportunité économique locale et générale » de la banque projetée ; en plus, la loi du 2 février 1934 interdit à l'autorité compétente d'accorder l'autorisation préalable aux personnes

qui auraient subi une condamnation pénale d'une certaine gravité, aux faillis, réhabilités ou non, et aux personnes qui ont été administrateurs, commissaires ou directeurs d'une entreprise en faillite.

Il en est de même en Suède et dans nombre d'autres pays, tels que la Tchécoslovaquie, le Danemark, la Norvège, la Yougoslavie (1).

En Allemagne, la loi du 5 décembre 1934 consacre ses paragraphes 3 à 8 aux autorisations et interdictions. En principe, l'autorisation doit être accordée. Un Commissaire du Reich est compétent pour l'accorder et elle ne peut être refusée ou retirée que dans les cas suivants :

1^o Lorsque « les directeurs de l'établissement de crédit ou ceux dessuccursales ne sont pas honorablement connus ou ne possèdent pas les capacités techniques suffisantes, ou s'ils n'ont pas les autres qualités ou l'expérience nécessaires pour la gestion de l'entreprise ou d'une partie de celle-ci » ;

2^o Lorsque le maintien de l'autorisation ne semble pas

(1) Les plus anciennes législations en cette matière concernent les Caisses d'épargne. En Autriche, une ordonnance du 26 septembre 1844 subordonne la constitution d'une Caisse d'épargne à l'autorisation préalable qui n'est accordée par le pouvoir local que lorsque les statuts correspondent entièrement aux statuts modèles ou lorsqu'il n'existe pas encore de Caisse d'épargne dans les localités.

En Prusse comme en Bavière, le droit de fonder une Caisse d'épargne appartenait aux communes, aux cercles et aux districts. Elle était au surplus subordonnée à l'autorisation d'un organe de surveillance qui devait statuer sur le point de savoir si la garantie de la commune, cercle ou district n'excédait pas sa capacité financière (V. circulaire ministérielle du 1^{er} juin 1911).

De même aux Etats-Unis, l'autorisation préalable pour les « Mutual Saving Banks » est subordonnée : a) à l'appréciation de l'opportunité de constituer une telle caisse ; b) à l'appréciation des garanties personnelles des fondateurs. FRANZ DE VOGHEL, *op. cit.*, p. 54.

opportun, compte tenu des besoins économiques généraux et locaux ;

3^o Lorsque l'entreprise n'a pas à sa disposition à l'intérieur du pays les capitaux nécessaires à son exploitation.

Quant à la France, comme nous l'avons dit, la question de l'autorisation préalable a été étudiée dans plusieurs projets de lois. Parmi ceux-ci, le projet de M. Clémentel, en 1918, soumettait les sociétés financières « par le fait que celles-ci font appel à l'épargne », à l'autorisation gouvernementale préalable. Pour les autres, une réglementation moins rigoureuse était élaborée. La proposition de M. Simon Reynaud, du 3 novembre 1925, faisait découler l'autorisation par le Ministre du Travail d'un enregistrement préalable, lequel ne pouvait être refusé que pour cause d'infraction soit aux lois, soit aux décrets pris pour l'exécution de la loi bancaire, sauf recours pour excès de pouvoir. M. Simon Reynaud fait appel pour seconder le ministre à un Comité consultatif semblable à celui existant dans la législation des compagnies d'assurances sur la vie et entreprises similaires.

En ce qui concerne les succursales, la question de l'autorisation est longuement discutée. Nous n'allons pas reprendre l'étude de la question. Notons seulement que, comme pour l'autorisation préalable à la fondation d'une nouvelle banque, celle qui est nécessaire à la création de succursales a rencontré une grande faveur dans beaucoup de lois étrangères.

Il faut ajouter que la législation bancaire américaine a interdit longtemps aux banques de créer des succursales pour parer à toute tentative de concentration. Depuis quelques années, les lois de certains Etats se sont départies de cette rigueur et depuis le Macfadding Act de 1927,

le législateur fédéral lui-même s'est montré un peu plus souple.

Quant à la fusion des banques, nous pouvons dire que comme la création d'une nouvelle banque ou une succursale, elle est subordonnée à une autorisation. L'article 4 de l'arrêté royal belge dispose que « toute fusion de banques est, à peine de nullité, subordonnée à l'autorisation de la Commission bancaire ». Une stipulation de ce genre se rencontre parfois dans les pays où les banques ne sont pas réglementées.

Par exemple, en Angleterre, les fusions sont soumises, depuis 1919, à l'accord préalable de la trésorerie (1).

4^o Les organes de gestion et d'administration.

A. — CONDITIONS DE MORALITÉ ET DE CAPACITÉ NÉCESSAIRES POUR DEVENIR DIRECTEUR.

Les conditions de moralité et de capacité nécessaires à l'accès à la direction des banques est d'une importance particulière. Ainsi, toutes les lois, sauf la loi suisse, ont fait une place à cette idée. La loi allemande du 5 décembre 1934, dans le chapitre II, paragraphe 4, alinéa 1, déclare : « L'autorisation doit être refusée :

« Si les directeurs de l'établissement de crédit ou ceux des succursales ne sont pas honorablement connus ou ne possèdent pas les capacités techniques suffisantes ou s'ils

(1) Voir pour l'ensemble de cette question : SAYOUS, *op. cit.*, p. 280 ; CHLEPNER, *op. cit.*, p. 37-68 ; GOLLAZ, *op. cit.*, p. 39 ; SAUREL, *op. cit.* ; KAUFMANN, *op. cit.*, p. 420 et suiv. ; P. MONDE, *Les Maisons à succursales multiples en France et à l'Etranger*, Paris, Alcan, 1913 ; THÉRY, *op. cit.*, p. 42 et suiv. ; G. NORMAND, *Sociétés de Crédit à succursales multiples*. Librairie Académique Perrin et Cie, Paris, 1824.

n'ont pas les autres qualités ou l'expérience nécessaire pour la gestion de l'entreprise ou d'une partie de celle-ci... » Donc, la loi exige, pour devenir directeur, de la personne, une honorabilité notoire et les capacités techniques suffisantes.

La loi belge, comme les autres lois, pose des règles absolument fixes pour l'accès à la profession de banquier. Dans l'arrêté royal belge n° 22, du 24 octobre 1934, nous voyons comment le Gouvernement belge se préoccupe de la personnalité des directeurs et fixe en conséquence les raisons et champ d'application des mesures prises : « *Art. 1^{er}* : ne peuvent exercer... l'activité de banque de dépôts, définie par l'arrêté royal du 22 août 1934, § 2, les personnes condamnées dans la métropole ou dans la colonie à une peine privative de la liberté de trois mois au moins, même conditionnelle, comme auteur ou complice d'une des infractions ou d'une tentative de l'une des infractions suivantes :

« *a*) fausse monnaie ;

« *b*) contrefaçon ou falsification des effets publics, des actions, des obligations, coupons d'intérêts, et des billets de banque autorisés par la loi ;

« *c*) contrefaçon ou falsification des sceaux, timbres, poinçon et marques ;

« *d*) faux et usage de faux en écritures ;

« *e*) corruption de fonctionnaire ou concussion ;

« *f*) vol, extorsion, détournement, abus de confiance, escroquerie ou recel ;

« *g*) banqueroute simple ou frauduleuse, circulation fictive d'effets de commerce ou infractions aux dispositions

sur la provision des chèques ou autres titres à un paiement au comptant et à vue sur fonds disponibles.

« *Art. 2* : En cas de condamnation prononcée par une juridiction étrangère à une peine privative de liberté de trois mois au moins, même conditionnelle, pour l'une des infractions spécifiées à l'art. 1^{er}, l'interdiction édictée par cet article ne produira ses effets qu'après que la Chambre des mises en accusation de Bruxelles aura, à la requête du procureur général, et l'intéressé régulièrement cité 15 jours au moins à l'avance, constaté que la condamnation s'applique à un fait qui constitue, d'après la loi belge, une de ces infractions et qu'elle est coulée en force de chose jugée.

« *Art. 3* : Toute infraction à l'interdiction édictée par les articles précédents est punie d'un emprisonnement de trois mois à deux ans ou d'une amende de 1.000 à 10.000 francs.

« Toutes les dispositions du livre 1^{er} du Code Pénal, sans exception du chapitre VII et de l'art. 85, sont applicables à ces infractions.

« *Art. 5* : Malgré l'interdiction édictée par les articles 1^{er}, 2 et 3, les personnes qui... exercent l'une des fonctions ou activités définies à l'art. 1^{er}, peuvent continuer à exercer cette fonction ou cette activité dans la même banque si les faits qui justifient la condamnation sont antérieurs au jour de l'entrée en vigueur du présent arrêté ou si la faillite a été déclarée avant ce jour. »

Nous avons cité ces articles de l'arrêté belge dans le but de montrer avec quel soin le législateur belge veut écarter de ses institutions de crédit, des personnes de moralité douteuse. Ces mesures, entrées en vigueur le 1^{er} novembre 1934, ont été reprises et complétées par l'arrêté royal du

9 juillet 1935 (1). Même en France, où les banques ne sont pas réglementées, une loi du 19 juin 1930, dont nous avons parlé, ne permet pas aux individus qui ont été l'objet de condamnations déshonorantes d'exercer la profession du banquier (2). Il faut signaler que ces dispositions ont été renforcées et étendues à toutes les sociétés par un décret-loi paru au *Journal Officiel* « portant application aux gérants et administrateurs de sociétés de la législation, de la faillite et de la banqueroute et instituant l'interdiction et la déchéance du droit de gérer et administrer une société ».

B. — LES PROFESSIONS INTERDITES AUX BANQUIERS.

Le banquier, en tant que banquier, se voit interdire d'exercer les professions qui ont un rapport avec la banque, comme industrie ou commerce par exemple. De nombreuses législations étrangères ont édicté des règles précises à ce sujet. La loi belge qui est une des plus modernes s'exprime, dans l'art. 16, paragraphe 1^{er}, de la manière suivante :

« Les administrateurs, gérants, directeurs ou fondés de pouvoir d'une banque constituée sous une des formes prévues à l'art. 8 (banques constituées sous la forme de sociétés anonymes, de sociétés en commandite par actions, sociétés de personnes à responsabilité limitée) et toutes personnes qui, sous quelque dénomination que ce soit, prennent part à la gestion courante d'une telle banque, ne

(1) Voir pour plus de détails : Franz DE VOGHEL, *op. cit.* ; Paul DAVID, *op. cit.*, p. 182-192 ; ALLEMANDET, *op. cit.*, p. 142-148.

(2) Nous croyons qu'il serait plus juste d'exclure des condamnations en justice, les condamnations politiques.

peuvent être administrateurs, gérants, directeurs ou fondés de pouvoir ou, sous quelque dénomination que ce soit, prendre part à la gestion courante d'une société commerciale ou à forme commerciale autre qu'une banque, ou qu'une société d'assurance ou de crédit hypothécaire. » D'autres lois étrangères ont pris des mesures semblables, telle la loi norvégienne du 4 avril 1924, qui interdit aux directeurs d'une banque de s'occuper d'autres affaires, et aux autres fonctionnaires de la banque de siéger comme administrateurs d'autres entreprises sans l'assentiment unanime du conseil d'administration de leur propre banque.

La loi tchécoslovaque du 10 octobre 1924, modifiée par celle du 25 avril 1932, prescrit que « les membres du Vorstand (organe d'administration et de direction) et tout le personnel de la banque ne peuvent en principe exercer aucune autre profession. Chacun d'eux peut participer au maximum à 10 conseils d'administration ou de surveillance d'autres sociétés » (1). Dans la loi danoise du 4 octobre 1919, nous voyons les mêmes interdictions. En effet, la loi précitée interdit aux directeurs d'une banque d'être en même temps membres du conseil d'administration d'une autre banque ou d'une caisse d'épargne. Quant aux lois suisse et allemande, plus détaillées que les autres en la matière, nous n'y voyons pas une réglementation. La loi allemande prévoit même, contrairement aux autres lois, que ce cas est licite ; elle réglemente alors certains pouvoirs particuliers aux directeurs communs des deux entreprises. C'est la reprise de la méthode déjà usitée pour les conditions de moralité et de capacité : liberté à la base, mais limitation des pouvoirs.

(1) Voir Paul DAVID, *op. cit.*, p. 138.

C. — INTERDICTION DES PRÊTS OU AVANCES AUX DIRIGEANTS.

Nous allons parler, pour finir cette partie, de cette disposition assez spéciale qui se retrouve à peu près dans tous les pays où les banques sont réglementées.

La loi belge, dans son article, s'exprime de la manière suivante : « Une banque constituée sous l'une des formes prévues à l'art. 8 ne peut consentir des prêts, sous quelque forme que ce soit, à ses administrateurs, gérants ou directeurs. » Toutefois, l'alinéa 3 apporte une dérogation à cette règle et décide « que la commission bancaire peut, dans des cas spéciaux, donner à la banque l'autorisation de déroger à l'interdiction prévue à l'alinéa 1^{er}. Tout prêt doit être liquidé et tout engagement exécuté dans les six mois ».

La loi allemande, dans son paragraphe 14, alinéa 1, nous paraît plus précise et plus détaillée : « ... des crédits ne peuvent être ouverts à des directeurs, à des membres du Conseil de surveillance, ainsi qu'à des agents et employés d'une entreprise dépendant de l'établissement de crédit ou dont ce dernier dépend, qu'en vertu d'une décision unanime des directeurs et avec l'approbation expresse du Conseil de surveillance ou du Conseil de gestion. » D'autre part, cette autorisation est accordée sous certaines conditions : « ... cette approbation peut être donnée d'avance pour certaines ouvertures de crédit ou catégories d'ouverture de crédit ; elle ne pourra être donnée pour plus de trois mois. La décision d'approbation devra arrêter des dispositions relatives aux intérêts et aux remboursements de crédits. L'autorisation de tous prélèvements en excédent des indemnités consenties à un directeur ou

à un membre du Conseil de surveillance ou du Conseil de gestion, est assimilée à une ouverture de crédit. Il en est également ainsi de l'autorisation de recevoir des avances sur des indemnités. » La loi est moins sévère quant aux employés et agents. En effet, dans l'alinéa 2 du même paragraphe, elle décide « que les prescriptions de l'alinéa 1 ne sont pas applicables aux crédits et avances accordés à des agents et employés et n'excédant pas le montant de leur traitement mensuel ». La loi, dans l'alinéa 3, décide aussi que les mêmes dispositions seront appliquées aux parents des directeurs ou des membres des conseils précités : « Les prescriptions de l'alinéa 1 sont également applicables aux crédits ouverts au conjoint ou à l'enfant mineur d'un directeur, d'un membre du conseil de surveillance ou du conseil de gestion, ainsi que d'un agent ou d'un employé ; elles sont de même applicables aux crédits ouverts à des tiers agissant pour le compte de l'une de ces personnes. » L'alinéa 5 est consacré à la sanction de ces dispositions : « Si un crédit est ouvert en violation des prescriptions des alinéas 1 à 4, ce crédit doit, nonobstant toute convention contraire, être immédiatement remboursé, à moins que les décisions exigées pour l'octroi du crédit ne soient prises après coup (1). »

Dans les autres pays, où les banques sont réglementées, nous pouvons voir les mêmes prescriptions. Au Chili, par exemple, une loi de mars 1932 limite strictement le montant des crédits pouvant être alloués aux dirigeants.

En Tchécoslovaquie, il est interdit aux banques par actions de conclure des opérations avec des membres de

(1) Voir Paul DAVID, *op. cit.*, p. 194-210.

leur Comité de surveillance ou de direction, avec leur personnel ou avec les proches parents des personnes précitées, à moins qu'il ne s'agisse de dépôts. En Norvège, les membres du Conseil d'administration ne peuvent s'accorder des prêts pour leur propre compte ou en consentir à des sociétés dans lesquelles ils ont des intérêts.

Nous pouvons dire que ce mode de réglementation intéressant surtout l'organisation des banques, a eu un gros succès dans les législations bancaires récentes. Nous ne discuterons pas le bien fondé de ce régime. Nous devons toutefois avouer que l'institution de telles mesures est nécessaire et elle a incontestablement pour effet de restreindre le champ des actes malhonnêtes ou tout au moins d'en gêner l'accomplissement.

5° Les mesures prises en vue de la liquidité des dépôts.

A. — DÉFINITION DE LA LIQUIDITÉ.

Plusieurs auteurs ont défini la liquidité, mais nous retiendrons la définition de M. Caullet qui est la suivante : « La liquidité est la qualité que possèdent certains postes de bilan de pouvoir être très facilement « liquidables » et de pouvoir, dans un délai très bref, être convertis en espèces ou en quelque chose d'analogue. » Donc, l'actif d'une banque est liquide quand il peut être converti rapidement et sans perte, en espèces ou en quelque chose d'analogue, par exemple un solde créditeur à la banque d'émission. La plupart des banques qui ont suspendu leurs paiements ont succombé par suite d'immobilisations excessives. Le danger de ces emplois à long terme n'apparaît pas tant que la confiance du public reste in-

tacte, parce que, à tout moment, les dépôts nouveaux compensent les retraits. Mais si le bruit court que la banque a subi de grosses pertes, les déposants se précipitent à ses guichets pour retirer leurs fonds. Les retraits épuisent vite l'encaisse, et la banque est perdue si elle ne peut pas mobiliser ses créances ou négocier ses titres, de manière à se procurer promptement des ressources disponibles.

Il n'est certainement pas nécessaire que tous les placements d'une banque de dépôts soient réalisables sur l'heure ; mais ils doivent être échelonnés de telle manière qu'ils soient en corrélation étroite avec la nature des fonds qu'elle gère.

Les placements d'une banque peuvent être répartis d'après leur degré de liquidité en trois catégories :

Une première catégorie, sous la dénomination de première réserve, ne comprend que l'encaisse proprement dite, le solde créditeur à l'institut d'émission, les créances exigibles sur d'autres banquiers (1). Les avoirs à la Banque Centrale ont le même degré de liquidité que l'encaisse puisqu'ils sont à tout instant convertibles en billets. Les soldes créditeurs dans d'autres banques n'ont pas exactement le même caractère. A raison de leur multiplicité et de leur dispersion, ils ne pourraient sans doute pas être convertis aussi rapidement en espèces. C'est pourquoi, dans les pays où la loi fixe le rapport minimum de l'encaisse aux dépôts, on ne comprend dans les dispo-

(1) Toute banque importante est, en effet, en compte courant avec d'autres banques du même pays pour l'encaissement de chèques ou d'effets tirés sur d'autres places, et avec des banques étrangères pour pouvoir donner satisfaction aux demandes de change de ses clients. Ces comptes courants sont tantôt débiteurs et tantôt créditeurs.

nibilités immédiates que les espèces et le solde créditeur à la Banque d'Emission ou au Trésor public, à l'exclusion des avoirs dans les autres banques qui figurent ordinairement à l'actif du bilan sous la rubrique « Correspondants » (1).

Une deuxième réserve comprend les placements réalisables presque immédiatement ou dans un délai très court et transformables en éléments de première réserve. Ce sont les prêts au jour le jour, les effets de commerce qui peuvent être réescomptés par la banque centrale ou négociés sur le marché libre, les bons du Trésor public, les fonds d'Etat.

Enfin, une troisième réserve comprend tous les placements qui ne peuvent pas être convertis en espèces avant l'échéance du remboursement. Ce sont les effets de commerce qui ne remplissent pas les conditions requises pour le réescompte, les avances à court terme, les titres et les participations financières.

En résumé, pour toute réglementation à créer, il s'agit de définir ces placements pour trouver des coefficients de liquidité à respecter *ne varietur* par les banques soumises à la loi, en imposant, par exemple, de maintenir au minimum une certaine proportion de crédit à court terme ou au contraire de ne jamais détenir une certaine proportion de crédit à long terme.

(1) Si l'on considérait comme des espèces en caisse les soldes créditeurs que les banques possèdent dans d'autres établissements, et si ces créances pouvaient entrer en compte dans la détermination du rapport des disponibilités immédiates aux engagements à vie, on aboutirait à ce résultat paradoxal d'accroître les possibilités de crédit de l'ensemble du système bancaire, grâce à l'endettement réciproque de plusieurs établissements.

B. — LA RÉGLEMENTATION EN VUE DE LA LIQUIDITÉ.

Le taux de liquidité.

Le taux de liquidité est le rapport entre les engagements d'une banque et l'encaisse et change suivant les pays.

Quand on examine les lois bancaires, on trouve trois sortes de taux de liquidité : le taux progressif, le taux variable et enfin le taux fixe.

Le système de taux progressif est le système adopté par la loi suisse de février 1935. Si ces engagements à court terme ne dépassent pas 15 % du total des engagements, le rapport sera de 2,5 % ; il sera de 3 % des engagements à court terme dont le montant est compris entre 15 et 20 % du total des engagements ; il sera de 4 % de la tranche des engagements à court terme dont le montant est compris entre 20 et 25 % du total des engagements ; il sera de 5 % de la tranche dont le montant dépasse 25 % du total.

Le système de taux variable est le système adopté par certains pays d'Amérique (1). Dans ces pays, on a fait varier le taux de liquidité requis avec le chiffre de la population des villes où les banques fonctionnent. Cette réglementation est basée sur la considération suivante : que le taux de liquidité ne doit pas être déterminé seulement du montant total des dépôts, mais aussi en raison de l'activité des comptes, de la fréquence des retraits, etc., élé-

(1) Voir la législation californienne. La réserve de liquidité requise est de 12 % pour les banques établies dans les localités de 100.000 habitants, 15 % pour les banques établies dans des localités de 50.000 à 100.000 habitants, etc.

ments dont le chiffre de la population de la localité peut en quelque sorte servir d'index. M. Franz de Voghel, en parlant du taux variable en Amérique, ajoute que : « Si un index pareil peut être admis, il doit compter en vertu de la loi du grand nombre, et des proportions plus favorables en raison de l'importance du chiffre de la population. Certains législateurs ont admis la proposition contraire et ont diminué le taux de la liquidité en raison de la population. Ils ont ainsi avantagé les banques de petites localités, mais ont certainement négligé la loi des probabilités. Il est, en effet, certain que, plus le volume des opérations est important, plus la réserve nécessaire pour la liquidation des opérations courantes peut être abaissée. Mais ces législations ont été promulguées surtout en considération des chances de « Run » sur les banques de dépôts, qui ont été estimées plus grandes en raison de la population. C'est là une considération de fait qu'il est difficile de discuter, quoiqu'elle ne semble pas justifiée (1). »

Au Danemark : les actifs facilement réalisables doivent couvrir à concurrence d'au moins 15 % les engagements à court terme et d'au moins 10 % l'ensemble des engagements.

La législation danoise, au surplus, fait varier le taux de liquidité entre 1 et 3 %, selon que le capital de l'établissement envisagé est inférieur à 5 millions de couronnes ou supérieur à 20 millions. Cette disposition ne semble pas justifiée. Le taux de liquidité n'est, en effet, pas dépendant du capital. Et s'il l'est, dans une certaine mesure, il semble que ce soit dans la proportion inverse de celle qui est admise par la loi danoise. Il semble, en effet, qu'il convient

(1) Voir FRANZ DE VOGHEL, *op. cit.*, p. 56 et 137.

d'imposer aux banques un taux de liquidité en raison, non pas directe, mais inverse de l'importance de leur capital. Si le taux de liquidité doit tenir compte, dans une certaine mesure, de la loi des grands nombres, son action sera sensible en raison de l'importance des opérations ; or, ces opérations seront probablement plus importantes en raison de l'importance du capital de l'établissement.

Enfin, le système du taux fixe est adopté par les différents pays, parmi lesquels nous citerons les suivants :

Au Chili : Toute banque commerciale ou institution d'épargne, doit maintenir une réserve de liquidité de 20 % de la valeur totale des dépôts à vue et de 8 % au moins du montant total des dépôts à terme. Les dépôts à vue sont ceux dont le paiement peut être exigé dans un délai de moins de 30 jours.

En Suède : La loi impose une réserve de liquidité de 25 % des exigibilités.

En Norvège : La loi fixe le taux à 20 % des exigibilités et 5 % du total du passif,

Au Mexique : Les lois du 24 décembre 1926 et du 31 août 1926 prévoient une réserve de liquidité, soit en billets de la Banque Centrale, soit en or, soit en dépôts à vue sur une banque du Mexique de 30 % des dépôts à vue des banques de dépôt.

Avant de passer à la gestion des liquidités, nous voulons parler un peu de première liquidité et liquidité de réserve. Les législations les plus récentes en matière de liquidité distinguent actuellement la première liquidité, qui est la liquidité orthodoxe et la liquidité de réserve.

En Allemagne, le taux de première liquidité est le rapport entre l'encaisse et l'avoir des banques auprès de la Banque Centrale ou de l'Office des chèques postaux et le

total des engagements. Il pourra varier suivant les circonstances et, éventuellement, suivant les espèces de banque. Mais il ne pourra, en aucun cas, dépasser 10 % de son capital.

La réserve de liquidité est constituée par des traites commerciales réescomptables ou valeurs mobilières admises en garantie d'avances à la Banque Centrale. Un rapport sera fixé entre cette réserve et le total des engagements. Il variera de même que le premier taux de liquidité, mais ne pourra en aucun cas dépasser 30 %.

De même, en Suisse, le règlement d'application de la loi du 8 décembre 1934 prévoit deux liquidités. Un rapport de première et un rapport de seconde liquidité. Le rapport de première liquidité est le rapport entre les disponibilités et les engagements à court terme. Le rapport de seconde liquidité est le rapport entre les actifs facilement réalisables et les disponibilités d'une part, et les engagements à court terme d'autre part.

La gestion des liquidités.

Il ne suffit pas d'imposer un taux de liquidité, il faut également se préoccuper de la gestion des fonds liquides. Certaines législations en autorisent l'investissement, soit en bons du Trésor escomptables, soit en dépôts à la Banque Centrale, soit enfin en dépôts dans d'autres établissements bancaires.

Dans certains Etats d'Amérique, la loi autorise le placement des fonds liquides, non pas dans une banque, mais dans un certain nombre de banques pour diviser les risques. Il est trop à craindre dans ce cas, que des banques complices agissent comme dépositaires les unes pour les autres.

D'autre part, un autre inconvénient apparaît. En vertu du National Bank Act, de 1863, les Country Banks pouvaient placer une partie de leurs réserves dans les Reserve City Banks qui d'ailleurs traitaient ces fonds comme des dépôts ordinaires et investissaient à leur tour une certaine quotité de leurs propres réserves dans les Central Reserve City Banks. On a calculé que le résultat de ce jeu de dépôts était que 1 million de dollars déposés dans une Country Bank n'étaient finalement garantis que par un peu moins de 75.000 dollars en espèces (1).

Reste donc l'investissement, soit en bons escomptables, soit en dépôts à la Banque Centrale d'émission. Les fonds publics ne constituent un placement liquide que si la banque d'émission avance sur leur nantissement. Il en résulte donc qu'en fin de compte, c'est la Banque d'Emission qui doit se charger du soin de gérer les liquidités des banques de dépôt. Et c'est ainsi que le problème de la liquidité bancaire se rattache au problème monétaire.

6° Les mesures prises en vue de la sécurité des dépôts.

Nous avons vu précédemment, que les législateurs peuvent prendre certaines mesures en ce qui concerne la liquidité. Une deuxième question, qui n'est pas moins importante que l'autre, est la sécurité des fonds confiés en dépôt aux banques. Assurer une sécurité complète aux dépôts, c'est une des préoccupations dominantes des législateurs. Aussi, les législateurs, en vue d'assurer la sécurité des dépôts, peuvent-ils prendre certaines dispositions, édicter certaines règles, en ce qui concerne l'institution d'un

(1) Voir Franz DE VOGHEL, *op. cit.*, p. 143.

capital minimum, rapport entre fonds propres et engagements, fonds de réserve. C'est là une première série de mesures communes à toutes les législations bancaires en vigueur.

En vue de la sécurité des fonds déposés, la loi peut encore édicter certaines règles en ce qui concerne les opérations même d'investissement. Elle peut interdire certaines opérations, imposer certaines limitations aux crédits, certaines conditions de sécurité, etc. Nous allons brièvement passer en revue toutes ces règles concernant la sécurité.

A. — INSTITUTION D'UN CAPITAL MINIMUM FIXE.

Le capital d'une banque de dépôt est en fait, à l'inverse du capital d'une banque d'affaires (les banques d'affaires travaillent principalement avec leur capital), un véritable fonds de garantie de déposants. La fondation d'une banque de dépôts a pour seul but d'attirer à elle l'argent de ceux qui deviendront ses déposants, pour le placer à son tour dans des opérations pour lesquelles elle bénéficiera d'intérêts supérieurs, en rendant d'autres services. Pour cela, elle n'emploie pas son capital. Cette conception du capital de la Banque des dépôts n'est pas récente. Un des créateurs de la banque de France, le comte Mollien, s'exprimait dans une note, à peu près de la même façon. Il comparait le rôle du capital de la banque à celui du cautionnement exigé des comptables des deniers publics. « Comme le cautionnement garantit l'Etat contre les fautes du comptable, le capital garantit les porteurs de billets contre les sinistres de la gestion des régents... » « Une banque qui serait parvenue à se faire une réputation d'infailibilité, n'aurait même pas besoin de capital pour exploiter son privilège. »

On voit donc clairement que le capital d'une banque de dépôts, loin d'être un instrument de travail, est un véritable fonds de garantie. Aussi, la tendance naturelle des législations fut-elle d'imposer un capital minimum d'abord aux caisses d'épargne, puis aux banques de dépôts. Tous les auteurs qui ont traité de cette question sont d'accord sur ce point (1). Les dernières lois bancaires ont adopté la même conception du capital. Nous allons citer, pour le bien prouver, les passages des rapports précédant les dernières lois bancaires.

Le message du Conseil Fédéral suisse à l'Assemblée fédérale s'exprime de la manière suivante dans sa première partie, chapitre III, paragraphe A (Dispositions d'ordre organique et technique) : « La première règle de protection en faveur des déposants, consiste à obliger les banques à maintenir une proportion normale entre fonds propres (capital versé et réserves) et engagements de tous genres. Les fonds propres constituent la garantie des dépôts en cas de dépréciation de l'actif. Ils sont là en premier lieu pour couvrir les pertes. »

Dans le rapport de la commission d'enquête allemande, on lit (chapitre II, paragraphe 6) : « L'expérience a montré que la garantie donnée par un institut de crédit et la sécurité de ses créanciers sont réduites du fait de l'insuffisance du capital par rapport aux avoirs n'appartenant pas en propre à la banque. Le capital des instituts de crédit a

(1) Voir SAUREL, *op. cit.*, p. 55 et ss.

FROBERT, *De l'orientation actuelle de l'activité des banques de dépôts, en Allemagne et en France*, p. 139.

KAUFMANN, *La Banque de France*, p. 89.

PAVES, *op. cit.*, p. 89 et ss.

CAULLET, *op. cit.*, p. 133.

GUGNE, *op. cit.*, p. 31 et ss.

pour objet de couvrir les immobilisations d'actifs, inévitables pour toute entreprise, mais avant tout, il sert à compenser les pertes possibles, sans que l'ensemble des créanciers en soit touché. La proportion entre le capital de banque et les avoirs dont elles ont seulement l'administration, doit être augmentée par rapport à ce qu'elle est aujourd'hui. »

Le rapport au Roi précédant la loi belge est inspiré de la même idée : « Il convient de même d'établir un certain rapport entre l'ensemble des engagements de la banque et le montant de ses capitaux et réserves. Ceux-ci, en effet, doivent être tels qu'un déchet éventuel sur la réalisation de l'actif laisse toujours subsister des valeurs suffisantes pour satisfaire complètement au passif. »

Voyons maintenant comment la question a été tranchée par les différentes lois bancaires :

En Amérique, la National Bank Act (1) a fixé le capital minimum des banques nationales de 25 à 200.000 dollars selon l'importance de la population de la localité où elles sont établies. Actuellement encore les dispositions du Banking Act de 1933, relatives au capital minimum des banques autorisées à établir des branches, sont basées sur le même principe.

Au Mexique, la loi du 24 décembre 1926, modifiée par celle du 31 août 1926, fixe un capital minimum variable, suivant le genre d'établissement et selon que les banques opèrent dans le district fédéral ou dans les provinces.

Au Chili, la loi de septembre 1925 institue un capital minimum de 5 millions de pesos pour fonder une banque dans une ville de 100.000 habitants.

(1) Modifié par les lois du 14 mars 1900 et le Mac Fredden Act du 25 février 1927.

En Bulgarie, d'après la loi de 1931, le capital versé ne doit pas être inférieur à 30 millions de levas pour une banque opérant à Sofia, à 20 millions pour une banque opérant dans une ville importante et à 10 millions pour les banques opérant dans les districts ruraux.

En Roumanie, la loi du 4 mai 1934 fixe aussi le capital minimum nécessaire aux banques pour fonctionner : 20 millions de lei pour les banques opérant à Bucarest ; 10 millions pour les banques opérant dans les municipalités ; 9 millions pour celles opérant dans les districts urbains ; 2 millions pour celles des districts ruraux.

La loi finlandaise du 1^{er} avril 1933 prescrit que le capital social de toute banque doit être égal au moins à 100 millions de markkas.

En Suède, la loi du 22 juin 1911 impose un capital non inférieur à 1 million de kroners.

La loi norvégienne du 4 avril 1924 fixe le capital actions de toute banque à 400.000 kronors au minimum, à moins d'une autorisation spéciale.

Quant aux lois bancaires récentes, nous voyons que la solution du problème est un peu différente de celle adoptée dans le passé.

La loi belge consacre plusieurs articles à la solution du problème, dans la section 2 du chapitre un :

« Art. 8 : Le capital des banques, constitué sous la forme de sociétés anonymes, de sociétés en commandite par actions ou de sociétés de personnes à responsabilité limitée, doit être entièrement libéré. Son montant doit être de 10 millions de francs au moins. »

« Art. 9 : Les banques appartenant à un particulier ou constituées sous la forme d'une société en nom collectif ou d'une société en commandite simple, doivent justifier de

la Commission bancaire, au moment de leur inscription, d'un capital propre de 2 millions de francs au moins. La Commission bancaire a compétence pour apprécier les éléments constitutifs du capital propre... »

« Art. 10 : Les banques étrangères doivent justifier auprès de la commission bancaire de l'affectation à l'ensemble de leurs opérations en Belgique, telles qu'elles ressortiront de la comptabilité distincte prévue à l'article 6, d'un capital propre dont le montant doit être de 10 millions de francs au moins. La Commission bancaire a compétence pour apprécier les éléments constitutifs de ce capital propre, qui sera adopté par le calcul des proportions fixées au littéra *b* de l'art. 11. »

La loi suisse du 8 novembre 1934 ne parle pas de cette disposition. Elle se contente de prescrire une proportion entre le montant des fonds propres et celui de l'ensemble des engagements, à fixer par le règlement d'exécution.

En Allemagne, la loi du 5 décembre 1934 prescrit dans son art. 4 « que l'autorisation doit être refusée :... Si l'entreprise ne dispose pas en Allemagne des fonds nécessaires à ses opérations ». Et à l'art. 6, le Commissaire du Reich reçoit le pouvoir d'interdire la continuation de l'exploitation « si l'établissement de crédit n'offre aucune garantie de sécurité pour les sommes d'argent ou les valeurs mobilières qui lui sont confiées. » L'appréciation du capital suffisant est aussi laissée à l'organe de contrôle.

B. — RAPPORT ENTRE FONDS PROPRES ET ENGAGEMENTS.

Le législateur peut se tromper dans la fixation d'un capital minimum. Dans certains cas, ce minimum de capital peut être fixé d'une façon exagérée et d'une façon insuf-

fisante dans d'autres. C'est pour cette raison, du reste, que certains législateurs ont estimé qu'il était de beaucoup préférable, et d'ailleurs beaucoup plus logique, d'imposer un rapport entre le capital et le total des engagements, soit à court et à long terme, soit à court terme seulement. En effet, pour qu'il remplisse efficacement son rôle de garantie des dépôts, le capital doit être maintenu dans une certaine proportion avec les engagements de la banque.

La plupart des lois bancaires récentes contiennent des dispositions qui obligent les banques de dépôts à maintenir un certain rapport entre leurs fonds propres et le total de leurs engagements.

C'est ainsi qu'en Colombie (loi du 19 juillet 1923), l'ensemble du capital versé et du fonds de réserves doit être égal au moins à 15 % du total des engagements.

En Italie la loi stipule que les fonds propres des banques ne peuvent être inférieurs à 5 % des fonds empruntés.

Au Danemark, le rapport des fonds propres aux engagements est fixé à 10 %.

Au Chili, la loi de septembre 1925 fixe la proportion à 25 %.

En Suède, la proportion est de 20 % et en Norvège, d'après la loi du 4 avril 1924, le passif total d'une banque, non compris les garanties, ne doit pas dépasser dix fois le total du capital et du fonds de réserves. Les garanties ne doivent pas dépasser 75 % de ce total, sauf avec l'autorisation de l'inspecteur des banques.

Avant de passer à l'examen des lois bancaires récentes en Allemagne, en Suisse et en Belgique, nous devons noter qu'en Angleterre on s'est préoccupé de ce problème pen-

dant les années qui se sont succédé entre 1916-1918. Devant les grands dangers que présentait alors la concentration des grands établissements de crédit par la réduction relative du capital, obtenue aux dépens de la sécurité des déposants, nous avons vu qu'on avait abouti, par une déclaration volontaire des banques, de soumettre à l'appréciation de la Trésorerie tout projet de fusion.

Voyons maintenant les dispositions plus détaillées des pays dont nous avons parlé plus haut.

Ces dispositions, relatives au rapport entre fonds propres et engagements, sont contenues dans le chapitre v, paragraphe II de la loi allemande du 5 décembre 1934, alinéa 1. « Le total des engagements d'un établissement de crédit provenant :

- « a) des dépôts en espèces,
- « b) des dépôts d'épargne,
- « c) d'avoirs en comptes courant de la clientèle,
- « d) de crédits utilisés par la clientèle chez des tiers.
- « e) des engagements des comptes *nostro*,

« f) de l'acceptation des lettres de change et du tirage des billets à ordre et de lettre de change dans la mesure où ces effets se trouvent en circulation, ne peut (déduction faite des fonds liquides, visés au paragraphe 16, alinéas 1 et 2 (revenus en caisse...) excéder un multiple du capital propre responsable qui sera fixé par l'Office de contrôle ».

Alinéa 2 : « On considérera comme capital propre responsable d'un établissement de crédit :

« a) En ce qui concerne les personnes exerçant la profession de commerçants ou les sociétés de personnes ne jouissant pas de la personnalité juridique (notamment les sociétés commerciales ordinaires et les sociétés en commandite

par actions) le capital d'exploitation, déduction faite des pertes subies ou de dévaluations, ainsi que des prélèvements de propriétaires et des crédits accordés à ceux-ci. Il pourra être tenu compte du montant constaté du patrimoine privé ou des propriétaires indéfiniment responsables.

« *b*) En ce qui concerne les sociétés par actions, les sociétés en commandite par actions, les sociétés à responsabilité limitée, le capital versé augmenté des réserves constatées, mais déduction faite des pertes subies.

« *c*) En ce qui concerne les sociétés coopératives enregistrées, la somme des avoirs sociaux et des réserves constatées, augmentée d'un supplément tenant compte de l'étendue de la responsabilité des associés mais déduction faites des pertes subies.

« *d*) En ce qui concerne les établissements de crédit de droit public, le capital de dotation et les réserves constatées, déduction faite des pertes subies. »

Alinéa 3 : « On ne considérera pas comme réserve au sens de l'alinéa 2 les réserves extraordinaires, les réserves occultes, les réserves de ducroire et les provisions de toutes espèces. »

Alinéa 4 : « Le capital propre, responsable au sens de l'alinéa 2, est celui qui résulte du dernier bilan établi pour la clôture d'une année commerciale. »

Alinéa 5 : « L'Office de contrôle est autorisé :

« *a*) A exclure du total des engagements, les engagements visés à l'alinéa 1, lettre *e*, et à prescrire que l'on comprendra dans ce total (al. 1) les engagements résultant de l'octroi de cautions ou d'autres garanties, y compris les engagements provenant d'endossements.

« *b*) A fixer d'une manière différente, la proportion du total des engagements (al. 1) au capital propre respon-

sable (al. 2) pour les établissements de crédit déterminés ou pour des catégories ou groupes d'établissements de crédit ; le total des engagements (al. 1) déduction faite des fonds liquides au sens du § 16 (al. 1 et 2), pourra toutefois, pour les établissements de crédit quels qu'ils soient, atteindre le quintuple du capital propre responsable.

« c) En ce qui concerne les établissements de crédit de droit public, jouissant de la garantie d'institution de droit public à prendre des dispositions fixant la mesure dans laquelle cette garantie se substituera à celle du capital propre responsable. »

Nous voyons clairement que le rapport dans tous ces cas entre les engagements totaux et le capital propre garant, doit être fixé par l'Office de contrôle. Mais il est bien entendu que ce rapport ne pourra pas être supérieur à celui de 1 à 5.

En Suisse, la loi charge l'exécutif de fixer le taux en raison du genre d'activité et de la nature des établissements, et en confiant au surplus à la Commission des banques le droit d'autoriser éventuellement des dérogations ; en effet, l'art. 4 de la loi s'exprime ainsi :

Al. 1 : « Les banques sont tenues de maintenir une proportion appropriée :

« a) Entre le montant de leurs fonds propres et celui de leurs engagements...

Al. 2 : « Le règlement d'exécution fixera les prescriptions à observer dans les circonstances normales, en tenant compte du genre d'activité et de la nature des établissements, et définira les termes de « disponibilités »...

Al. 3 : « Dans des cas spéciaux, la Commission des banques peut autoriser des dérogations aux prescriptions visées par le deuxième alinéa.

Al. 4 : « Il ne sera pas prescrit de proportions entre les fonds propres et l'ensemble des engagements des banquiers privés qui ne font pas appel au public pour obtenir des dépôts de fonds. » En fait, le règlement d'exécution du 26 février 1935 a fixé les rapports suivants : les fonds propres doivent s'élever au moins à 5 % des engagements qui sont couverts par les créances garanties par un gage immobilier et à 10 % des autres engagements.

Il en est de même en Belgique où la Commission bancaire, par règlement soumis à l'approbation du Ministre des Finances et du Ministre des Affaires économiques, déterminera la proportion qui doit exister d'une part entre le capital et les réserves des banques, soit leurs fonds propres, et, d'autre part, le montant global soit des dépôts, soit de tous les engagements à vue ou à court terme.

Voilà comment s'exprime l'art. 11, § 1^{er} : « La Commission bancaire peut, par règlement soumis à l'approbation du Ministre des Finances et du Ministre des Affaires économiques, déterminer la proportion qui doit exister... entre le capital et les réserves des banques d'une part et le montant soit des dépôts soit de tous leurs engagements à vue et à court terme d'autre part. La Commission bancaire peut, lorsqu'elle se justifie par des circonstances anormales, admettre des dérogations aux dispositions du règlement prévues à l'art. 1^{er}... »

En cas de spécialisation, c'est-à-dire quand il y a une séparation entre banque d'affaires et banque de dépôts, le rapport peut être moins élevé. Les règles concernant l'emploi des fonds des banques de dépôts donnent dans ce cas aux déposants une certaine garantie spéciale qui autorise une réduction de la marge de sécurité que les fonds

propres de la banque constituent. Dans le cas où il y a un système mixte, en principe, seuls les fonds propres peuvent être utilisés dans les opérations aléatoires. Ils constituent le capital de la banque d'affaires. Ils doivent donc être plus importants.

Après avoir convenablement établi le rapport entre les fonds propres et les fonds déposés, il est nécessaire d'indiquer le mode d'investissement de cette espèce de garantie que constitue le capital d'une banque de dépôts. Si ce capital n'est pas entièrement versé, les actionnaires gardent les sommes dues en leur possession et ils ont ainsi la gestion de la réserve. Le risque peut être suffisamment réparti. Dans le cas contraire, nous devons distinguer s'il s'agit des banques spécialisées, la loi pourra prescrire un mode d'investissement, par exemple en fonds d'Etat. S'il s'agit de banques mixtes, la question se complique parce qu'il est normal que de telles banques disposent de leur capital pour leurs opérations propres et leur participation directe.

Signalons, avant de finir, une disposition de la loi italienne de 1926, qui impose aux banques le placement de fonds étrangers au delà de la proportion de 5 % conformément à des prescriptions spéciales et en particulier en titres d'Etat déposés à la Banque d'Emission. Enfin, signalons, au surplus, la loi de l'Etat de New-York, qui oblige les Trusts Companies à investir leur capital soit en créances hypothécaires, soit en titres d'Etat.

C. — FONDS DE RÉSERVE.

La constitution des fonds de réserve doit être considérée comme une garantie supplémentaire des déposants d'abord, des actionnaires ensuite.

Cette mesure se rencontre à peu près dans toutes les législations bancaires. L'importance d'une telle mesure est considérable. M. Henri Germain définissait ainsi le rôle des réserves dans une banque aux actionnaires du Crédit Lyonnais en 1881 : « Dans tout commerce, et dans toute industrie, les réserves sont un auxiliaire utile. Mais s'il est un genre d'affaires où elles sont plus nécessaires que dans toutes autres, c'est assurément dans la banque. Quand une houillère ou une forge dispose de fortes réserves, la sécurité de ses opérations y gagne certainement, mais elle ne vend pas plus cher son charbon ou son fer ; les réserves n'exercent pas une influence directe sur les produits de son industrie. Il en est tout différemment dans une banque, où le profit réside dans le taux élevé du crédit auquel les réserves concourent puissamment. »

Et dans un rapport il écrivait en 1898 : « D'importantes réserves constituent la meilleure garantie contre toutes les éventualités ; dans une industrie comme celle de la banque, où les résultats annuels sont variables, il importe de donner au service des dividendes autant de fixité que possible. Il faut donc profiter des années prospères pour constituer des provisions qui, dans les exercices les moins favorisés, pourront aider aux répartitions (1). »

D'une façon générale, la plupart des législations bancaires prévoient la constitution d'un fonds de réserve par prélèvement sur les bénéfices annuels. En Belgique, il est de 5 %. Il cesse d'être obligatoire lorsque les fonds de réserves atteignent 10 % du capital souscrit. En Italie il ne cesse d'être obligatoire que lorsque le fonds de réserve atteint 20 % du capital actions. Il est à remarquer

(1) Voir Paul DAVID, *op. cit.*, p. 250.

d'ailleurs, qu'en Allemagne, en France et en Italie, en Belgique, etc..., dans tous les pays où la loi a prévu un prélèvement obligatoire au profit des fonds de réserve et un maximum de son montant, en fait, les sociétés et les banques ont effectué des prélèvements beaucoup plus considérables que ceux qui leur étaient imposés et constituaient les réserves bien au delà de la proportion obligatoire. Il est certain que la loi, en cette matière, est restée en deçà des possibilités. La proportion des bénéfices à verser aux réserves varie suivant les lois entre 5 et 15 % des bénéfices nets annuels.

La proportion est de 5 % en Suisse, elle est de 10 % au Mexique dans l'Etat d'Equador, en Colombie, Bolivie, au Chili et en Italie (Loi de 1926).

Elle est de 15 % en Suède et dans quelques autres pays de l'Europe du Nord. Ces versements doivent être constitués jusqu'à l'obtention d'une certaine somme variant entre 20 et 50 % du capital.

Nous devons toutefois avouer qu'il ne suffit pas d'imposer la constitution d'un fonds de réserve ; pour qu'il remplisse sa fonction, il faut qu'il soit maintenu intact à travers les vicissitudes de la banque. Or, les législations en la matière n'ont généralement accordé aucune attention à cet aspect de la question. En conséquence, l'histoire de toutes les défaillances est celle de l'immobilisation de tous les actifs de la banque y compris les réserves.

Prescrire la constitution de réserves au passif du bilan, si ces réserves n'apparaissent pas simultanément à l'actif, sous un poste spécial dont on aura prévu la consistance en toute sécurité, semble tout à fait insuffisant. Aussi, quelques législations en tenant compte de cette considération ont prescrit des règles la concernant.

En Bulgarie, par exemple, le fonds de réserve sera à concurrence de 20 % de son montant déposé à la Banque Nationale. Il pourra être consigné à cette Banque sous forme de fonds d'Etat.

En Roumanie, la moitié des réserves sera placée en titres d'Etat ou titres garantis par l'Etat et en titres acceptés en garantie de prêts et d'avances par la Banque Centrale.

Enfin, en Belgique, l'art. 13 de l'arrêté de juillet 1935 prescrit que : « Les banques constituées sous une des formes prévues à l'art. 8 sont tenues de placer leurs réserves légales en fonds émis soit par l'Etat, la Colonie, les Provinces et les Communes, soit sous leur garantie. Les valeurs de la réserve figurent séparément au bilan. Elles pourront y être portées à leur prix d'acquisition, pourvu que celui-ci ne soit pas supérieur au taux de remboursement ».

D. — RÉGLEMENTATION DES OPÉRATIONS IMMOBILIÈRES ET COMMERCIALES.

Les législations bancaires qui ont réalisé une réglementation de ces instruments de crédit ne se sont nullement contentées d'intervenir uniquement en matière de capital et de fonds de réserve dont nous avons parlé plus haut. Elles sont allées plus loin encore en réglementant les opérations que les banques peuvent faire. Aussi, plusieurs lois sur les banques ont-elles réglé les opérations immobilières et commerciales. Nous ne ferons qu'énumérer les dispositions des principales lois :

Pour la réglementation des opérations commerciales, nous pouvons dire que plusieurs lois interdisent aux banques de s'occuper d'opérations qui ne sont pas bancaires.

A titre d'exemple, nous pouvons citer la Roumanie et la Tchéco-Slovaquie. La loi roumaine interdit aux banques d'acheter et vendre des marchandises pour leur propre compte. Quant à la Tchéco-Slovaquie, la loi interdit aux banques le commerce des marchandises. Les banques ne peuvent acheter des marchandises ou des matières qu'accidentellement, par exemple, en vue d'assurer le recouvrement des créances compromises.

Ces dispositions se rencontrent également en Bulgarie, au Chili et en Yougo-Slavie.

Quant à la réglementation des opérations immobilières, plusieurs lois interdisent aux banques de s'occuper de telles opérations. Il leur est interdit d'acheter des immeubles ou de se livrer à des opérations immobilières pour leur propre compte. Bien entendu, elles peuvent acheter des immeubles pour l'exercice de leur fonction.

En Argentine, par exemple, la loi interdit aux banques d'acheter ou de conserver d'une manière permanente « des propriétés immobilières qui ne sont pas nécessaires à l'exercice de leur activité. Si ces dernières propriétés ont une valeur excédant 20 % de leur capital ou 50 % de leurs réserves, les banques devront s'occuper d'amortir cette valeur graduellement selon un plan qui sera soumis à l'approbation de la Banque Centrale. »

Toute banque qui recevra des biens immeubles en paiement de dettes ou qui les acquerra pour garantir des crédits devra les revendre dans un délai de 4 ans que la Banque Centrale pourra prolonger dans les cas exceptionnels (1).

(1) Franz DE VOGHEL, *op. cit.*

E. — RÉGLEMENTATION DES OPÉRATIONS DE CRÉDIT.

L'importance du problème concernant l'intervention législative en matière d'opérations de crédit est évidente. Aussi insisterons-nous un peu plus longuement sur cette partie intéressant la sécurité des banques. Ainsi, les lois peuvent-elles encore, dans le but d'obliger les banques à bien répartir leurs risques, limiter le montant des crédits qu'elles peuvent accorder à un seul et même client, ou soumettre des crédits importants à certaines conditions de garantie et de surveillance. Nous comprendrons mieux en étudiant les différentes lois bancaires.

Aux Etats-Unis, le Banking-Act de 1933 prescrit qu'en aucun cas les avances à un même client, même garanties par des titres, ne peuvent dépasser 10 % des ressources propres de la banque. En outre, le Fédéral Reserve Board peut interdire à toute banque d'accroître davantage ses avances. La sanction étant la privation du droit d'escompte auprès des Banques Fédérales.

Au Chili, la banque ne pourra pas accorder à un même client des crédits d'un montant supérieur à 10 % du total du capital versé et des réserves. Mais, cependant, il y a une dérogation, prévue par la loi, à cette prescription : « s'il s'agit de prêt à l'Etat ou de lettres de change en contre-partie de valeurs effectives ou de documents garantis par un collatéral dont la valeur commerciale dépasse d'au moins 25 %, le montant de l'obligation principale. » Dans ces cas, prévus par la loi, la proportion peut alors aller jusqu'à 25 %.

En Italie, les lois sur la protection de l'épargne de 1926 interdisent aux banques de consentir à un seul et même client des crédits supérieurs à 5 % des ressources propres de la banque.

En Roumanie, la loi interdit aux banques d'accorder à un seul et même client, sans garanties réelles, un crédit supérieur à 10 % du montant de ses fonds propres.

En Tchéco-Slovaquie une banque ne peut pas accorder à un seul et même client un crédit dont le montant dépasse 10 % des fonds propres de la banque.

En Norvège, la loi bancaire du 4 avril 1924 interdit aux banques d'accorder à un même client, des crédits supérieurs à 25 % du capital et des réserves de la banque, sauf à la suite d'un vote unanime du conseil d'administration ; dans ce cas, l'Inspecteur des banques doit être avisé immédiatement de cette décision.

Au Danemark la loi interdit aux banques d'accorder un crédit supérieur à 35 % du capital propre de la banque. Cette limite ne peut être dépassée que si les 2/3 des membres du Comité de surveillance y consentent ; dans ce cas, comme en Norvège l'Inspecteur des banques doit être avisé.

En Grèce, les avances à un seul client ne peuvent dépasser 20 % du capital et des réserves.

En Allemagne la loi donne des dispositions très détaillées dans ses paragraphes 12 et 13 :

« Paragraphe 12, alinéa 2. Les crédits ouverts par un établissement de crédit à un seul client, ne pourront excéder un pourcentage du capital propre remboursable (paragraphe 11, alinéa 2) qui sera fixé par l'Office du contrôle.

« Alinéa 2 : Les crédits excédant la limite fixée devront, sans préjudice de la validité de l'ouverture de crédit, être approuvés par tous les directeurs (paragraphe 4, alinéa 2). Les crédits dont il s'agit devront être signalés au Commissaire du Reich.

« Alinéa 3 : On considérera comme crédit, les crédits de toutes natures y compris les crédits à découvert, les cautions et autres garanties à la charge de l'établissement de crédit ; ces crédits seront comptés pour leur montant. En outre, on considérera également comme crédit les participations de l'établissement de crédit aux entreprises de ses clients ; ces participations seront comptées pour leur valeur indiquée au bilan. Les sûretés consenties au profit de l'établissement de crédit ainsi que les avoirs du client auprès de celui-ci, n'entreront point en ligne de compte. On considérera comme un seul et même client, en sus du client même, les entreprises dépendant de celui-ci, celles dont il dépend, toutes les entreprises appartenant aux mêmes konzern et, en ce qui concerne les associations de personnes, ne jouissant pas de la personnalité juridique, la société et les associés. »

« Paragraphe 13 : Lorsqu'il ouvrira des crédits non couverts excédant, au total : la somme de 5.000 RM par client, l'établissement de crédit sera tenu d'inviter ce client à faire connaître sa situation économique ou de demander d'examiner ses bilans. Le Commissaire du Reich pourra, soit d'une façon générale, soit dans certains cas, fixer une somme limite autre que celle indiquée à la phrase 1. »

D'autre part, une autre disposition de la loi oblige les banques à déclarer au Commissaire du Reich les noms de leurs clients auxquels elles ont accordé pendant le mois un crédit total de 1 million de RM, en indiquant le crédit prévu jusqu'au 10 du mois suivant. Aucas où un même débiteur s'est fait ouvrir des crédits par plusieurs établissements simultanément, le Commissaire peut informer les établissements intéressés du montant du crédit global et du nombre d'établissements intéressés.

Enfin, avant de terminer cette section, nous allons parler des crédits accordés aux dirigeants d'une banque ; c'est-à-dire réglementation des crédits accordés aux administrateurs et au personnel de la banque. Des abus, en effet, peuvent être facilement commis. Les dirigeants peuvent profiter de leur influence et de leur situation pour accorder généreusement et sans sanction possible des crédits trop importants. C'est contre cette tendance, que les législateurs d'un certain nombre de pays ont voulu réagir en prévenant plus ou moins formellement les complaisances des dirigeants entre eux.

En Allemagne, fréquemment, dans les grandes banques des découverts en compte ou des avances sur titres étaient consentis aux Directeurs ; il s'agissait parfois de montants considérables, hors de proportion avec les valeurs mises en gage ou les honoraires du bénéficiaire. Des scandales avaient éclaté, choquant les sentiments du petit personnel et des clients de moyenne importance auxquels on avait pu refuser des facilités analogues. Dès lors, les banques ne peuvent accorder des crédits aux dirigeants qu'après avoir pris le consentement unanime des dirigeants et l'approbation expresse du Conseil d'administration et du Collège des Commissaires. Une dérogation à cette règle rend les administrateurs et les commissaires solidairement responsables vis-à-vis de la banque, comme vis-à-vis des créanciers de la banque. De plus, à partir d'un certain montant (le montant du traitement annuel de l'intéressé) le Commissaire du Reich lui-même doit être avisé. Mais il est prévu que l'Office de contrôle pourra consentir des dérogations à cette règle.

En Bulgarie la loi interdit aux banques d'accorder à ses dirigeants des crédits, sauf avec l'approbation du Conseil

donnée à la majorité des $\frac{3}{4}$ des voix. Toutefois, le montant des crédits accordés ne peut pas dépasser 7 % du capital de la banque. D'autre part, la loi prescrit que cette interdiction ne concerne pas les firmes ou sociétés dont pourraient faire partie les administrateurs ou commissaires.

Au Chili, la loi interdit aux banques toute ouverture de crédit aux dirigeants dépassant dans l'ensemble 6.000 pesos, sans le consentement de $\frac{2}{3}$ des voix du Conseil d'administration. Si un des directeurs ou employés de la banque est en même temps propriétaire des actions d'une société, en vue de l'application des dispositions précédentes, tout prêt accordé à ladite société sera présumé fait au directeur ou à l'employé dont il s'agit.

D'après la loi de l'Etat de New-York, aucun prêt ne peut être accordé directement ou indirectement par une banque, à l'un de ses directeurs ou employés sans l'approbation écrite de la majorité des directeurs. La mesure s'applique aussi aux prêts à une société contrôlée par l'un des directeurs ou employés.

En Suède, également, la loi interdit aux banques d'accorder des prêts non gagés aux dirigeants de l'établissement. De tels crédits doivent être gagés par des titres dans lesquels les fonds des mineurs peuvent être investis sans le consentement du curateur public. La loi étend l'interdiction au crédit cautionné par les fondés de pouvoirs.

En Roumanie, en principe, la banque n'est pas autorisée à ouvrir des crédits aux administrateurs membres de la direction et Commissaires de l'établissement. Cependant, à la condition d'obtenir des garanties réelles, des crédits pourront leur être consentis, mais dont le mon-

tant global pour tous les intéressés ne pourra excéder 20 % des fonds propres de la banque.

En Belgique, dans l'art. 17 de l'arrêté royal du 9 juillet 1935, la loi interdit à « une banque constituée sous l'une des formes prévues à l'art. 8 (société anonyme, société en commandite par actions, ou société de personnes à responsabilité limitée) ne peut consentir des prêts sous quelque forme que ce soit à ses administrateurs, gérants ou directeurs.

« Les administrateurs, gérants ou directeurs d'une telle banque ne peuvent, sans constituer des garanties suffisantes, prendre une participation dans un syndicat de garantie de bonne fin d'émission publique de titres dont la banque est chargée.

« Toutefois, la Commission bancaire peut, dans des cas spéciaux, donner à la banque l'autorisation de déroger à l'interdiction prévue à l'alinéa 1^{er}. Tout prêt doit être liquidé et tout engagement exécuté dans les six mois. »

En Tchéco-Slovaquie, les dispositions de la loi sont sans doute les plus sévères à cet égard : « Les banques ne peuvent en aucune façon conclure des opérations ou servir d'intermédiaires à des opérations avec les membres du Conseil de surveillance. » Il en est de même pour les membres du Conseil d'administration liés à la société par contrat d'emploi avec les fonctionnaires dirigeants et les autres employés de la banque en général. De simples opérations de dépôt sont autorisées. La loi interdit même aux banques de conclure des opérations avec les membres de la famille des personnes sus-nommées ; en ce qui concerne ces dernières personnes l'ordonnance gouvernementale peut établir des exceptions, mais ces exceptions ne peuvent, en aucune façon, se rapporter à des opérations qui visent

à un profit spéculatif. Les banques ne peuvent conclure avec les membres du Conseil d'administration, quels qu'ils soient, des opérations avec participation de ceux-ci aux bénéfices. Quant aux administrateurs, qui ne sont pas liés à la société par un contrat d'emploi, la banque ne peut conclure des opérations ou servir d'intermédiaire à des opérations avec de tels intéressés, que moyennant l'autorisation préalable expresse du Conseil de surveillance.

L'autorisation du Conseil de surveillance est également expressément requise préalablement à la conclusion d'une opération de la banque avec une entreprise qui dépend de la banque ou dont la banque dépend. Une ordonnance gouvernementale pourra toutefois admettre certaines exceptions à cette règle. Une entreprise dépendante est celle dont la banque possède 30 % du capital ou celle à laquelle la banque a accordé un crédit atteignant 40 % des moyens propres de l'entreprise. La même définition est valable *mutatis mutandis* en ce qui concerne la dépendance d'une banque à l'égard d'une autre entreprise.

7° Publication des bilans et des situations trimestrielles.

Le bilan peut être considéré comme un état représentant la situation d'une banque. Il est composé de deux parties : l'Actif et le Passif qui doivent être en équilibre. La publication constitue donc une espèce de contrôle *a posteriori* qui peut être plus ou moins efficace selon la clarté ou l'obscurité de sa rédaction.

L'insuffisance des bilans est souvent manifeste. On pourrait facilement citer de nombreux exemples de banques qui, à la veille de graves difficultés, publiaient impertur-

blement des bilans avantageux et apparemment exacts. D'autre part, les bilans sont souvent hermétiques et il est difficile de les interpréter. Il est bien évident qu'un contrôle comptable par la publication du bilan est rarement efficace. Son efficacité peut néanmoins être nettement améliorée par les dispositions imposant une certaine uniformité dans sa rédaction. L'usage des mêmes dénominations, une certaine périodicité, et enfin la rédaction d'un rapport explicatif qui devrait lui être annexé. C'est dans cet esprit que différentes législations ont abordé la matière.

Toutes les législations ont toujours exigé la publication d'un bilan annuel. Mais cette obligation contenue en général dans le Code des sociétés anonymes n'était pas particulière aux banques qui pouvaient donc, au besoin, se contenter de publier un bilan avec le minimum de postes requis (1). En tout cas, elles pouvaient rédiger leurs bilans comme elles l'entendaient et pouvaient même en modifier la rédaction à leur fantaisie. Le fait que les banques n'adoptaient pas un schéma uniforme, et faisaient varier les postes du bilan et la présentation de leurs comptes afin de rendre toute comparaison d'année en année impossible, rendait leur secret à peu près impénétrable. Les banques instables avaient d'ailleurs sous ce régime toute latitude de dissimuler leur situation.

Dès 1907, en Angleterre, des spécialistes se déclaraient partisans d'une réforme principalement en ce qui concernait la rédaction du bilan. Il est d'ailleurs à noter que

(1) A titre d'exemple, la législation belge en la matière se contente des postes suivants : Actif, immobilisé, réalisable, disponible. Passif : envers la société, envers les tiers, avec garantie réelle, sans garantie réelle.

dès 1908, un amendement à la loi de 1862, sur les sociétés anonymes en Angleterre, imposait aux banques anglaises le schéma uniforme de bilans semestriels que nous reproduisons ci-après :

Le capital actions de la société est de..... réparties en..... actions de..... chacune.

Il a été émis..... actions.

On a exigé le versement de..... par action et il a été payé..... par action.

Les engagements de la société du 1^{er} avril (1^{er} juin) se montaient à.... et se décomposaient comme suit :

1. En vertu d'un arrêt du tribunal.....
2. En vertu d'une disposition particulière.....
3. En vertu de reconnaissances ou d'effets de change....
4. En vertu de conventions....
5. En vertu d'évaluations.....

L'actif de la société, à cette date, se montait à..... et se décomposait comme suit :

1. Obligations de l'Etat...
2. Effets de change et reconnaissances.
3. Encaisses, dépôts auprès de la Banque d'Angleterre et d'autres dépôts de banque.....
4. Autres garanties (1).

De l'avis général, ce schéma de bilan est sans aucune valeur. Les banques anglaises de dépôts dressent des bilans semestriels beaucoup plus complets que le schéma officiel, sans qu'on ait réussi jusqu'ici à convenir d'un schéma uniforme.

La plupart des législations bancaires récentes posent le principe d'un schéma-type. La loi suisse fixe un schéma-

(1) Voir FRANZ DE VOGHEL, *op. cit.*

type dans son article 20. « Des Bilans annuels et les bilans intermédiaires doivent contenir les postes suivants :

A. — ACTIF :

1. Caisse, comptes de virements et comptes de chèques postaux.
2. Coupons.
3. Avoirs en banques à vue.
4. Avoirs en banques à terme.
5. Effets de change.
6. Reports et avances à court terme.
7. Comptes courants débiteurs en blanc.
8. Comptes courants débiteurs gagés,
- 8 a. Dont garantie par créances hypothécaires.
9. Avances et prêts à terme fixe en blanc.
10. Avances et prêts à terme fixe gagés.
- 10 a. Dont garantie par hypothèques.
11. Avance en compte courant et prêts à des corporations de Droit public.
12. Placements hypothécaires.
13. Titres et participations permanents.
14. Participations syndicales.
15. Immeubles à l'usage de la banque.
16. Autres immeubles.
17. Autres postes d'actif.
18. Capital non versé.
19. Total du bilan.

B. — PASSIF :

1. Engagements en banque à vue.
2. Engagements en banque à terme.
3. Engagements dérivant d'opérations de report.
4. Comptes de chèques et comptes créanciers à vue.
5. Créances à terme.
6. Dépôts en caisse d'épargne.
7. Livrets de dépôt.
8. Obligations et bons de caisse.
9. Emprunts par obligations.
10. Emprunts auprès de Centrale d'émissions de lettres de gage.
11. Chèques et dispositions à court terme.

12. Traités et acceptations.
13. Dettes hypothécaires sur immeubles à l'usage de la Banque.
14. Autres postes du passif.
15. Capital.
16. Réserves.
17. Total du Bilan.

Les articles suivants 21 et 22 parlent en plus des renseignements qui doivent compléter le bilan annuel (1).

Quant à l'Allemagne, il est curieux de constater que sans y être obligées, dès 1909, les banques ont décidé de commun accord de rédiger leurs bilans suivant une formule type approuvée par la Direction de la Banque d'Empire. Mais ce ne fut qu'en 1931 qu'un décret-loi du Président du Reich prescrivit un modèle de bilan qui devait être, d'ailleurs, apparemment le modèle admis par les grandes banques dès 1909.

A. — ACTIF.

1. Capital non versé.
2. Caisse, devises étrangères et coupons de dividende et d'intérêt.
3. Crédit près de la Banque centrale et du Clearing house.
4. Chèques, traites et bons du Trésor ne rapportant pas d'intérêts.
 - a) Chèques et traites (à l'exclusion de ceux compris sous les lettres b et c).
 - b) Bons du Trésor ne rapportant pas d'intérêts et traites sur le Trésor du Reich et des pays, donc : réescomptables près de la Reichsbank.
 - c) Acceptation propre.
 - d) Tirages propres et
 - e) Billets à ordre des clients à l'ordre de la banque.
5. Avoirs près des banques venant à échéance dans les 3 mois, donc venant à échéance dans les 7 jours.

(1) Voir ces dispositions dans l'Etude très détaillée de M. Paul DAVID : *op. cit.*, p. 368.

6. Reports et prêts sur titres, sur papier boursable, donc pour les reports seuls.
7. Avances sur marchandises, en route ou en dépôt.
 - a) Crédit de remboursements :
 - 1^o Garantie par connaissance ou warrant.
 - 2^o Garantie par d'autres sécurités.
 - 3^o Sans garantie réelle,
 - b) Autres crédits à court terme, gagés par des marchandises.
8. Portefeuille effets :
 - a) Emprunts et bons du Trésor portant intérêt du Reich et des pays.
 - b) Autres valeurs que l'on peut mettre en gage près de la Reichsbank, ou d'autres Banques d'émission.
 - c) Autres valeurs boursables.
 - d) Autres valeurs.
9. Participations syndicales.
10. Participations permanente près d'autres banques.
11. Débiteurs en comptes courants :
donc crédits aux banques, caisses d'épargne, et autres instituts de crédit,
du montant global (du n^o 11) sont ouverts :
 - a) Par du papier boursable.
 - b) Par d'autres sécurités.
12. Prêts à longs termes sous l'hypothèque ou garanties communales.
13. Bâtiments de la banque.
14. Autres valeurs immobilières.
15. Autres actifs.
16. Total de l'Actif (correspondant au total du Passif).
En outre, avals et garanties donnés.

B. — PASSIF.

1. Capital.
2. Réserves.
3. Créanciers :
 - a) Crédits utilisés près de tiers par la clientèle.
 - b) Banques, firmes bancaires, caisses d'épargne et autres instituts de crédits allemands.

c) Autres créanciers.

De la somme totale des créiteurs (à l'exclusion des *a*) viennent à l'échéance :

1^o Dans les 7 jours.

2^o De 7 jours à 3 mois.

3^o Plus de 3 mois.

4. Acceptations.

5. Emprunts à longs termes.

a) Lettres de crédit hypothécaires et obligations communales.

b) Autres.

6. Autres postes du passif.

7. Total du passif correspondant au total de l'actif.

En outre, avals et garanties données.

Engagements résultant d'endossements :

a) Acceptations de banques escomptées.

b) Billets de la clientèle à l'ordre de la banque.

c) Autres réescomptes.

Du montant total *a*), *b*), *c*), venant à échéance au plus tard dans les 14 jours.

Tirages propres,

donc pour compte de tiers (1).

La plupart des législations bancaires actuellement en vigueur prévoient, outre le principe d'un schéma-type, une certaine périodicité et un certain mode de publications mais chargent souvent une autorité compétente de prendre les mesures d'application de la loi.

Nous allons citer à titre d'exemple, les dispositions des lois bancaires récentes d'Allemagne, de Suisse et de Belgique (2).

(1) Nous n'avons pu prendre connaissance de l'arrêt royal belge prévu par l'arrêté-loi du 9 juillet 1935, qui devait fixer sur avis conforme de la Commission bancaire, des règles à suivre pour l'établissement du bilan. Comptes de Profits et Pertes, états mensuels de la situation active et passive.

(2) Pour les autres pays, voir notamment : FRANZ DE VOGHEL, Paul DAVID et Max CLUSEAU, *op. cit.*

En Allemagne, la situation actuelle est déterminée par les conclusions de la Commission d'enquête, qui déclarait, dans son rapport : « La publication fréquente et régulière des rapports établis par les établissements de crédit, et la mise à la disposition, aussi bien de l'Office de contrôle que de la Reichsbank, de documents supplémentaires, accroissent, en liaison avec un contrôle permanent, la garantie des banques et créent la confiance des déposants et de toute la population à l'égard des organismes de crédit. On dispose ainsi d'un excellent moyen pour prévenir les fautes qui pourraient être commises parce que les personnalités responsables seront conduites à renoncer à beaucoup d'affaires devenues impossibles, dès lors qu'elles devraient être rendues publiques et portées à la connaissance des Offices de contrôle et de la Reichsbank ».

En principe, tous les établissements de crédit sont tenus de communiquer dans un délai fixe à la Reichsbank leurs bilans annuels, avec compte de profits et pertes, ainsi que des situations mensuelles. Cependant, les établissements de crédit gérés sous forme d'entreprises individuelles, de sociétés commerciales ordinaires ou de sociétés en commandite, ainsi que ceux gérés sous la forme de sociétés par actions, société en commandité par action, société à responsabilité limitée, sociétés coopératives ou établissements de droit public dont le total du bilan ne dépasse pas la somme de 1 million de Reichmarks, ne sont tenus de communiquer avec leurs bilans annuels qu'une situation au 30 juin. En outre, les banques doivent accompagner toutes ces pièces d'observations explicatives et elles sont tenues de fournir à la Reichsbank tous les renseignements que celle-ci leur demande.

La Reichsbank est tenue de communiquer l'ensemble de ces renseignements au Commissaire du Reich sur sa demande.

En Suisse, le projet confie à l'exécutif le soin de fixer la forme et les délais dans lesquels les bilans seront publiés par les banques dont le bilan accuse plus de 20 millions de francs, mais impose à ces banques la publication d'un bilan intermédiaire, semestriel au moins. Celles dont le bilan accuse 100 millions de francs au moins, doivent dresser au surplus un bilan intermédiaire trimestriel.

En Belgique, l'arrêté du 9 juillet 1935 dans son article 12 déclare que : « Les Banques communiquent annuellement à la Banque Nationale de Belgique, un bilan et un compte de Profits et Pertes détaillés. Ces documents sont dressés selon les règles qui seront fixées sur avis conforme de la Commission bancaire, par arrêté royal. Cet arrêté déterminera également la forme des publications ou dépôts prévus en matières de bilans et de comptes de Profits et Pertes, par les lois coordonnées sur les sociétés commerciales.

« Les banques doivent, en outre, communiquer mensuellement, à la Banque Nationale de Belgique, un état de leur situation active et passive. Ce document est dressé selon les formes qui seront déterminées par arrêté royal. Ce dernier fixera la date à partir de laquelle ces situations devront être remises.

« La Banque Nationale de Belgique publie périodiquement, et au moins 4 fois par an, une situation globale des banques. »

D'autre part, la Banque Nationale peut être chargée par la Commission bancaire de procéder à des enquêtes, vérifications et expertises. Les reviseurs sont chargés de la vé-

rification des chiffres produits et de leur concordance avec la comptabilité.

8° Organes du contrôle.

Quelle que soit la qualité des règles de gestion qu'on aura imposées aux banques, si leur application n'est pas assez strictement contrôlée, il est évident qu'elles resteront très souvent sans résultats. L'organisation d'un bon contrôle est donc le corollaire indispensable de toute réglementation en matière bancaire. Cette affaire très délicate qu'est l'organisation du contrôle, est résolue de différentes manières par les législations bancaires en vigueur.

Certains pays ne connaissent encore en matière de contrôle que le système imposé par les lois sur les sociétés commerciales. Il se contente d'un contrôle purement privé, et les organes qui l'exercent sont issus de la Banque.

Les autres qui ont réglementé leurs banques, ont prévu par les lois, à côté du contrôle privé, un contrôle supérieur, un contrôle public, et les organes qui l'exercent sont issus de l'Etat.

Nous allons étudier les deux systèmes dans des paragraphes différents :

A. — L'EXERCICE DU CONTRÔLE PAR DES ORGANES PRIVÉS.

Nous avons dit tout à l'heure, qu'un tel contrôle était prévu par les lois sur les Sociétés commerciales. Nous n'insisterons pas longuement sur cette question, étant donné qu'elle est généralement bien connue. Ce contrôle tel qu'il est prévu dans les lois sur les Sociétés commerciales comporte au fond trois étapes correspondant aux

trois organes : Assemblée générale, Conseil d'administration, Collège des Commissaires :

a) *Assemblée générale des actionnaires.*

L'Assemblée générale des actionnaires dans les Sociétés anonymes a des pouvoirs étendus, puisqu'en fin de compte, c'est d'elle que dépend le Conseil d'administration de la société, comme d'ailleurs le Collège des Commissaires.

Mais ces pouvoirs, elle ne peut les exercer directement. Elle délègue ses pouvoirs d'administrations au Conseil et ses pouvoirs de surveillance au Collège des Commissaires.

Toutefois, elle conserve certains moyens de contrôle direct qui s'exerce en particulier lors des réunions de l'Assemblée par des interpellations, des demandes de renseignements et éventuellement des critiques et des oppositions qui peuvent avoir une certaine publicité. Ce contrôle est pourtant tout à fait imparfait. L'Assemblée générale est présidée et dirigée par le Bureau que forme le Conseil d'administration qui lui-même est élu par la majorité des actionnaires. En fait, il se produit toujours une coalition de certains groupes d'actionnaires de telle façon que le Conseil est assuré d'une majorité à sa dévotion. Le contrôle de l'Assemblée générale sur le Conseil d'administration est donc, le plus souvent, purement fictif. Il pourrait être efficace si les droits de la minorité à l'Assemblée générale étaient mieux définis. Mais en fait, dans la plupart des législations, ces droits sont à peu près nuls. Ils se résolvent en un seul droit d'interpellation qui est d'ailleurs lui-même assez souvent précaire. La Direction des débats est confiée au Président du Conseil d'ad-

ministration qui préside l'Assemblée et dont l'autorité et les pouvoirs sont tels que, sauf dans des circonstances graves, les pouvoirs propres de l'Assemblée et, en particulier, ceux de la minorité, sont pratiquement nuls. L'Assemblée générale n'exerce donc efficacement aucune fonction de contrôle, elle traduit seulement la volonté de la majorité. En ce qui concerne la Direction et la surveillance des opérations, elle se confond avec le Conseil d'administration lui-même.

b) *Conseil d'Administration.*

Le Conseil d'administration est investi à son tour de certains pouvoirs de contrôle. Il a, d'une façon générale, l'obligation de surveiller étroitement les opérations de la société. Mais si la direction s'accommode d'un travail en commun, du moins dans sa première phase de délibération, la surveillance ne peut en aucun cas s'en accommoder. Or, le Conseil agit collectivement.

Au surplus, la surveillance d'opérations aussi compliquées que des opérations bancaires par exemple, demande un travail continu et très ardu, qu'il est presque matériellement impossible d'imposer à des hommes dont les compétences sont d'ailleurs requises pour d'autres fins.

Enfin et surtout, le Conseil d'administration est précisément l'organe responsable de l'administration de la société. Ses fonctions de surveillance sont donc manifestement incompatibles avec ses pouvoirs de direction.

c) *Collège de Commissaires.*

C'est pourquoi toutes les législations sur les sociétés anonymes prévoient la délégation des fonctions de con-

trôle de l'Assemblée générale à un Collège des commissaires ou comité de surveillance.

Dans l'esprit de la loi, il était bien évident que cet organe devait être absolument distinct de l'organe d'administration. Mais en fait, le Conseil d'administration désigne son propre organe de surveillance par l'intermédiaire de l'Assemblée générale qu'il domine complètement, puisqu'il est l'émanation directe de sa majorité. Cela revient à dire qu'il se surveille lui-même. La distinction, dans la plupart des cas, est purement apparente.

D'autre part, dans certains pays, comme la Belgique, l'Allemagne, la Suisse et dans une certaine mesure la France, la coutume s'est établie de confier les fonctions de commissaire, non pas à des techniciens expérimentés, mais à des membres de la majorité qui font au collège une espèce de stage pour accéder ensuite au Conseil. En Angleterre, néanmoins, une législation datant de 1879 organise le contrôle d'une façon plus stricte à ce point de vue. L'Assemblée générale est tenue de désigner les reviseurs ou « auditors » en dehors de la banque et le bilan présenté par le Conseil à l'approbation de l'Assemblée doit porter la signature de ces reviseurs qui sont en général des « Chartered accountants », dont la réputation est internationale (1).

En France, l'Assemblée générale nomme des commissaires aux comptes, mais, très souvent, ces commissaires n'ont pas de compétence spéciale ; aucune compétence n'est d'ailleurs exigée par la loi, qui n'interdit pas, au surplus, de nommer commissaires des membres de l'établissement de telle sorte que le propre comptable de la société peut

(1) Voir spécialement l'étude très détaillée de F. Franz de VOGHEL, *op. cit.*

fort bien exercer le contrôle sur lui-même et ses supérieurs hiérarchiques.

Il s'ensuit un défaut complet de surveillance. Ce défaut est si apparent que la plupart des établissements bancaires y ont remédié spontanément, par l'organisation d'un inspectorat qui fonctionne directement sous l'autorité de la direction.

B. — EXERCICE DU CONTRÔLE PAR DES ORGANES PUBLICS.

L'inefficacité du contrôle exercé par les organismes privés issus de la banque étant manifeste, pour y remédier, presque toutes les législations récentes ont adopté un contrôle exercé par des organes tout à fait indépendants de la banque. Parfois, le contrôle est exercé par l'Etat lui-même ; c'est-à-dire par les fonctionnaires nommés par l'Etat sous la dénomination d'inspecteurs des banques, reviseurs ou bien commissaires aux banques. En second lieu, nous allons examiner l'exercice du contrôle par un organisme mixte. Nous allons étudier successivement :

Le Contrôle par l'Etat.

Nous entendons par là, comme nous l'avions expliqué plus haut, que l'organe de contrôle est constitué par des délégués nommés par l'Etat, restant toujours soumis à ses directives constantes. Généralement ces contrôleurs sont placés sous l'autorité directe du Ministre des Finances.

On peut facilement trouver plusieurs arguments en faveur d'un tel système. Le contrôleur étant nommé par l'Etat, sera nécessairement soustrait à toute influence privée. Il est à ce point nécessaire que ces personnes aient en plus des connaissances techniques nécessaires une connaissance

approfondie du rôle des banques, de la situation économique et possèdent eux-mêmes l'art d'être banquiers. Des examens faits par eux empêcheraient nécessairement une partie au moins des erreurs et des abus. De plus, la concentration du contrôle en un seul organisme présenterait l'intérêt de la continuité et de l'expérience acquise.

Cependant, nous tenons à signaler que ce système présente des inconvénients très graves. D'abord, l'Etat, en se chargeant du contrôle des banques, aurait assumé une responsabilité vis-à-vis du public. M. Landry, dans son rapport, ajoute notamment : « L'Etat assume une responsabilité dont il ne convient pas à celui-ci de se charger. L'Etat peut contrôler les sociétés d'assurances et de capitalisation. C'est que celles-ci se bornent à faire des fonds qui leur sont confiés des placements sur lesquels une surveillance efficace peut être exercée. Quelle comparaison à établir avec l'emploi fait par les banques de leurs dépôts avec la multitude d'opérations de crédit effectuées grâce à ceux-ci ? Il serait dangereux que l'Etat eût à dire aux clients d'une banque : vos dépôts sont en sécurité. »

Du reste, nous allons voir tout à l'heure que c'est de cette idée que la loi suisse s'est inspirée.

Ce contrôle de l'Etat permet, d'autre part, l'immixtion dans les affaires bancaires de l'Administration et du Gouvernement qui ne peut pas hésiter à donner aux contrôleurs des directives dans un sens conforme à sa politique. La possibilité indispensable ici de légiférer par décret pour édicter des mesures d'ordre général est incompatible avec les principes encore en vigueur dans beaucoup de pays. Il faut alors changer complètement les conceptions relatives au rôle de l'Etat. Il semble que, dans un pays qui se place encore sous le régime de la liberté, l'octroi de tels pou-

voirs à l'Etat sans contre-partie, présente de gros dangers.

Examinons maintenant diverses lois tendant à créer un contrôle de l'Etat.

Nous ne prendrons à titre d'exemple que des lois récentes.

En Allemagne, nous trouvons dans la loi de 1934 deux organismes : l'un l'Office de contrôle, sorte d'organe législatif ayant pour tâche la haute direction de l'organisme bancaire, le deuxième, le Commissariat du Reich, pouvoir exécutif, contrôleur de la bonne marche de l'organisation.

L'article 30 de la loi de 1934 parle de l'Office de contrôle : « Al. 1 : l'Office de contrôle est composé :

« a) Du président du Directoire de la Reichsbank en qualité de président ;

« b) Du vice-président du directoire de la Reichsbank en qualité de président suppléant ;

« c) D'un membre nommé par le Führer et Chancelier du Reich.

« d) Du Secrétaire d'Etat au Ministère des Finances.

« e) Du secrétaire d'Etat au Ministère de l'Economie du Reich.

f) Du Secrétaire d'Etat au Ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture du Reich.

« Al. 3 : Le Commissaire du Reich est autorisé à prendre part avec voix délibérative à toutes les séances et délibérations de l'Office de contrôle.

« Al. 4 : Les membres de l'Office de contrôle et le Commissaire du Reich peuvent, en cas d'empêchement, se faire remplacer par un fonctionnaire de leur service. Dans les cas où le président et le président suppléant se trouveraient empêchés en même temps, la présidence sera assu-

rée par le Secrétaire d'Etat le plus ancien ou en cas d'égalité d'ancienneté, par le plus âgé.

« Al. 5. — Les membres de l'Office de contrôle ne reçoivent aucune indemnité en raison de leurs fonctions. »

Nous voyons clairement que l'Office est entièrement composé des représentants de l'Etat, par conséquent, il est sous la dépendance absolue de l'Etat. On peut de plus facilement se rendre compte de l'absence totale des représentants des intérêts particuliers quels qu'ils soient : industriels, banquiers, déposants. D'ailleurs, l'art. 31 précise qu'en cas de difficulté au sein de l'Office, c'est au Gouvernement qu'il appartient de les trancher.

L'art. 32 définit minutieusement le rôle de l'Office du contrôle : « Indépendamment des tâches qui lui sont spécialement confiées par la loi, l'Office de contrôle est tenu de veiller à l'observation de l'intérêt économique général dans la politique générale bancaire et du crédit, ainsi qu'à l'élimination des défauts que pourra présenter le système du crédit.

« Il pourra provoquer des mesures appropriées dès que l'établissement de crédit se trouve en difficulté ou risquera de s'y trouver. En outre, il appartiendra à l'Office de contrôle de veiller à ce que tous les établissements de crédit soient soumis à l'obligation de faire vérifier leurs comptes annuels de clôture par des services indépendants. Les lois du Reich prévoyant dans certains cas des vérifications de cette nature, continueront d'être appliquées. Dans ce cas, l'Office de contrôle pourra prescrire une extension de l'obligation de soumettre les comptes à la vérification. »

Les paragraphes suivants précisent, de plus, que l'Office de contrôle pourra fixer des règles de gestion aux établissements de crédit.

Ainsi défini son rôle, l'Office de contrôle restera toujours le maître suprême du contrôle.

Mais il ne peut, à lui seul, suffire au programme de travail qu'impose la loi. C'est au Commissaire du Reich qu'est dévolu un tel rôle. L'art. 33 le définit : « Le Commissaire du Reich est chargé de veiller à l'exécution de la présente loi dans les limites des directives qui lui seront données par l'Office de contrôle. » En Belgique, en Suisse, comme nous le verrons tout à l'heure, ce contrôle de la bonne observation des règles légales était exercé par des non-fonctionnaires, par des personnes qualifiées librement choisies par les intéressés, sur une liste dressée, il est vrai, par un organe semi-public ; la liberté du choix de l'agent de contrôle demeurerait cependant. En Allemagne, il n'en est rien. La nomination du commissaire du Reich est tout à fait indépendante de la volonté des établissements bancaires. Le Commissaire du Reich est nommé par le Führer Chancelier, après consultation du président du Directoire de la Reich. Il est, de plus, subordonné au Ministre de l'Economie du Reich. C'est donc un fonctionnaire entièrement dévoué au gouvernement qui peut d'ailleurs le relever de ses fonctions quand il l'estime nécessaire.

Les pouvoirs accordés au Commissaire et qui font l'objet des articles 34 et suivants, sont immenses et ses interventions peuvent être des plus gênantes. Rien ne doit lui échapper, rien ne doit lui être caché. Il peut demander tous renseignements qu'il juge utile pour n'importe quelle affaire de l'établissement ; il peut prendre part aux assemblées, aux réunions du Conseil d'administration et non seulement y assister, mais encore les provoquer ; il peut exiger « tous les renseignements nécessaires, non seulement de la part des établissements

bancaires, mais encore de toutes les entreprises ou personnes ayant leur domicile, leur siège ou leur direction en Allemagne, même lorsque ces entreprises et personnes n'effectuent pas des opérations de crédit ; la fourniture des renseignements concernant la situation de leur engagement et de leur créance à l'égard d'entreprises et de personnes ayant au sens des lois relatives aux devises, leur domicile, leur siège ou leur direction à l'étranger ».

Ces larges pouvoirs d'investigation sont doublés par un pouvoir d'exécution très sévère. Le Commissaire du Reich, d'après l'article 47, peut, en effet, infliger de sa propre initiative des amendes élevées (100.000 R. M. au maximum) aux banques qui oublieraient de suivre scrupuleusement la loi et les règlements en vigueur. Ces sortes d'amendes qui donnent un pouvoir disciplinaire au Commissaire du Reich, nous montrent bien que nous sommes bien loin de ces contrôleurs belges ou suisses qui ne peuvent faire que quelques remarques et qui doivent se contenter de faire connaître à l'organe supérieur les manquements relevés. Ce pouvoir disciplinaire nous indique quel est le caractère de ce nouvel agent qu'est le Commissaire aux banques.

En résumé, en Allemagne, les organes de contrôle ont des pouvoirs tels qu'ils mettent les banques entièrement entre les mains du Führer Chancelier.

En Amérique du Sud, la loi chilienne de septembre 1925 a soumis toutes les banques au contrôle de l'Etat par l'intermédiaire d'une section des banques installées au Ministère des Finances dont le chef aura le titre de Surintendant (*Superintendencia de Bancos*) et sera nommé par le Président de la République. Le Surintendant est obligé de déposer un cautionnement en garantie de la bonne exécu-

tion de sa mission. Il a pour fonctions de surveiller tous les établissements de crédit du pays, de procéder à une inspection annuelle de leurs livres, de publier un état de la situation dans le *Journal Officiel* et de veiller en général à l'application de la loi. Il a le droit d'apprécier, de plus, le mode d'administration des affaires, l'action des directeurs dans l'entreprise, la prudence de leur administration.

Aux Etats-Unis, le contrôle exercé par l'Etat a pris depuis longtemps un très grand développement, il est exercé par un « Contrôleur de la circulation » qui dispose d'un personnel de vérificateurs (examiners) qui étaient au nombre de 225 au 31 décembre 1933. Le chiffre paraît assez faible car il existait à cette époque 6.000 banques nationales à inspecter deux fois par an. Dans chaque Etat, existe un fonctionnaire, Superintendant des banques d'Etat. Les pouvoirs de ce contrôleur varient d'un Etat à l'autre.

Le « Federal Reserv System » a, lui aussi, un service de vérification pour les banques affiliées. Plus récemment la « Reconstruction Finance Corporation » et la « Federal Deposit Insurance Corporation » ont créé elles aussi un service de contrôle. Le Congrès de l'American Bankers Association, tenu en octobre 1934, avait exprimé le désir de voir se former une commission comprenant les représentants de tous les organes de revision pour obtenir une unification et une simplification des méthodes.

Enfin, à côté de ces organes officiels, certaines Chambres de compensation ont créé des systèmes d'investigation qui ont donné de bons résultats. C'est ainsi qu'aucune banque affiliée au système de contrôle du « Clearing House » de New York n'a fait faillite (1).

(1) Pour une étude plus détaillée, voir H. PARKER WILLIS, J. M. CHAPMAN et W. ROBEY, *Contemporary Banking*, 1933, ch. XIX, XX et XXI.

Quant à l'action des contrôleurs, elle n'a pas donné toujours satisfaction. A certains moments, on a jugé le contrôle trop sévère, à d'autres trop large, le contrôleur de la circulation doit procéder par ses vérificateurs à l'inspection de toute banque, deux fois par an. Les pouvoirs de contrôle sont très importants. Les contrôleurs ont à veiller, non seulement à l'observation des lois et règlements, mais encore à ce que les opérations faites par les banques soient saines. Ils peuvent interroger sous serment tous les directeurs et employés, mais ni le contrôleur de la circulation, ni les vérificateurs ne peuvent imposer aux banques leur décision. Si des fautes ont été constatées dans la gestion, le vérificateur doit attirer l'attention du conseil d'administration. Il peut assister à une séance. Généralement, les mesures proposées sont adoptées. Il est arrivé cependant que la mauvaise politique suivie par une banque ait persisté assez longtemps. De plus, les banques nationales doivent communiquer au contrôleur leur situation précise à des dates indiquées par lui et fixées *a posteriori*, pour parer à la pratique du « window dressing ». Dans les Etats, les superintendants des banques jouissent de pouvoirs analogues plus ou moins étendus. On peut se demander comment, avec un tel contrôle, le système bancaire américain a pu connaître des difficultés si graves.

En Suède, la loi institue un inspectorat des banques qui est une administration qui relève du Ministère des Finances. Un membre de l'inspectorat des banques ne peut être membre du Conseil d'administration pour employer une banque dont l'inspectorat doit exercer la surveillance.

L'inspectorat des banques veille à ce que les dispositions de la loi soient observées mais également à ce que soient

observés les contrats sociaux des sociétés de banque, les statuts, les règlements d'ordre intérieur dès que ceux-ci intéressent la sécurité de la banque ; il incombe également à l'inspectorat des banques de suivre avec soin les opérations de ces banques dans la mesure où elles peuvent compromettre la sécurité des dépôts. L'inspectorat des banques est doté des pouvoirs nécessaires pour accomplir sa mission. Il a, en particulier, des pouvoirs d'investigation étendus. Il peut convoquer le conseil d'administration ou l'Assemblée générale, participer à leurs délibérations, prendre connaissance de tous les documents et demander tous les renseignements nécessaires. Il prend connaissance du rapport des censeurs et donne, aux censeurs qu'il désigne et qu'il adjoint aux deux censeurs nommés par la société, des instructions relatives à sa mission.

Lorsque l'inspectorat des banques constate une irrégularité ou une transgression aux dispositions de la loi, il enjoint le conseil d'administration de la banque d'y mettre bon ordre. Si aucune suite n'est donnée, la loi lui donne les pouvoirs d'appliquer des amendes ; il peut, au surplus retirer à la banque contrevenante l'autorisation qui lui avait été accordée (1).

Le contrôle par un organisme mixte.

Nous avons expliqué plus haut les inconvénients d'une intervention directe de l'Etat en matière de contrôle. Parmi

(1) Voir pour les autres pays et pour plus de détail les ouvrages suivants :

Franz DE VOGHEL, *op. cit.*, p. 104-121 et 245 à 265.

M. ALLEMANDET, *op. cit.*, p. 109 et 149 à 163.

Paul DAVID, *op. cit.*, p. 435 et ss.

DAUPHIN-MEUNIER, *op. cit.*, p. 257 à 274.

Max CLUSEAU, *op. cit.*

ceux-ci nous en avons signalé un qui est particulièrement dangereux. L'Etat, en se chargeant d'un contrôle, devait normalement assumer aux yeux du public la responsabilité en cas de difficultés financières d'une banque contrôlée par lui.

C'est pour parer à cet inconvénient que les lois récentes, comme la loi belge et suisse, ont organisé un système de contrôle qui, avec des réviseurs indépendants, ont tendu à instituer des commissions bancaires formées de personnalités étrangères aux Administrations de l'Etat. Ainsi on a voulu éviter la responsabilité de l'Etat tout en conservant les avantages mentionnés plus haut d'un contrôle supérieur.

L'action principale de cet organisme qu'est la Commission bancaire est de coordonner l'activité des réviseurs, de les surveiller, et de faire les règlements indispensables pour compléter les dispositions légales ou les adapter au besoin du moment.

Cette conception s'efforce de limiter la responsabilité et l'immixion dangereuse de l'Etat en interposant entre les Banques et l'organe de contrôle les institutions privées. On aboutit ainsi à un système mixte dans lequel les différents éléments mentionnés plus haut sont représentés.

Etudions maintenant successivement les systèmes des deux pays sus-mentionnés.

Lorsque l'organe belge du contrôle est composé de deux éléments, la Commission bancaire et les réviseurs, comme nous l'avons expliqué plus haut, la Commission bancaire belge renferme des membres qui sont tout à fait indépendants de l'Administration de l'Etat, c'est du reste de ce chef qu'elle diffère des autres lois. Voilà en somme comment la Commission bancaire est composée : l'ar-

ticle 35 de l'arrêté royal du 9 juillet 1935 déclare que : « Il est créé une Commission bancaire chargée de veiller à l'application du présent arrêté. La Commission bancaire est un organisme autonome dont le siège est à Bruxelles, son règlement d'organisation est approuvé par l'arrêté royal. »

Art. 36 : « Les frais de fonctionnement de la Commission bancaire sont payés par la Banque Nationale de Belgique. Une convention interviendra à cet effet entre l'Etat et la Banque Nationale de Belgique.

« La Commission bancaire peut demander à la Banque Nationale de Belgique d'assurer son secrétariat. »

Art. 27 : « La Commission bancaire est composée d'un Président et de 6 Membres nommés et révocables par arrêté royal contresigné par le Ministre de la Justice, le Ministre des Finances et le Ministre des Affaires économiques.

« Deux des six membres sont nommés sur présentation d'une liste triple composée par la réunion des représentants des banques portés sur la liste visée à l'art. 2, convoqués et délibérant selon les règles qui seront fixées par arrêté royal (1).

« Deux autres membres sont nommés, sur présentation d'une liste triple établie par la Banque Nationale de Belgique et l'Institut de réescompte et de garantie.

« Le Président et les membres de la Commission ne peuvent être administrateurs, directeur, gérant, fondés de pouvoir ou autre préposé de banque. Leur rémunération sera fixée par arrêté royal.

« La durée du mandat du Président et des membres de la

(1) Cette liste comprend la totalité des entreprises soumises à l'arrêté et autorisées à fonctionner. Ce sont celles qui sont autorisées à porter le nom de Banques. Cette liste est publiée chaque année au *Moniteur Belge*.

Commission est de six ans. Les membres sont renouvelés par tiers tous les deux ans. L'ordre de sortie est réglé pour la première fois par tirage au sort. En cas de démission ou de décès, la présentation s'effectue suivant le même mode que celui qui a été observé lors de la présentation du titulaire de la place devenue vacante. »

Nous voyons clairement que, par sa composition, entre la Commission bancaire allemande et belge il y a une grande différence.

Dans la première, comme nous l'avions expliqué, les membres sont des fonctionnaires, dans la seconde, au contraire, tous les membres ne sont pas des fonctionnaires. Il s'agit plutôt d'un organe indépendant en vue d'empêcher les fautes individuelles qui ont mis les banques en difficulté.

Nous trouvons la manifestation de cet esprit dans les pouvoirs qui lui sont accordés vis-à-vis des banques. En réalité, à la différence de ce qui se passe en Allemagne, la Commission belge n'est pas un organe d'Etat qui peut donner des ordres aux Banques. Si les dispositions qui précisent les pouvoirs de la Commission peuvent paraître moins nettes, le souci de l'intérêt général a été souligné.

La mission de la Commission bancaire est de veiller à l'application de l'arrêté et surveille au surplus l'activité des reviseurs. Elle peut charger les reviseurs de lui présenter des rapports, mais ces rapports ne peuvent porter sur les relations entre la Banque et un client déterminé sauf dans deux cas :

Si les opérations ont été faites en violation des lois ou arrêtés, si le client est soit en état de faillite, soit soumis au régime du concordat ou de la gestion contrôlée, ou encore lorsque le sursis de paiement lui a été accordé (art. 38).

Elle peut au surplus charger la Banque Nationale de Belgique de procéder à des enquêtes, des vérifications et expertises :

1. — Lorsque les reviseurs assermentés lui signalent des faits graves ou des faits contraires aux lois et arrêtés, ou que les banques n'ont pas donné suite aux observations faites aux administrateurs ou gérants par les reviseurs assermentés.

2. — Lorsque la Banque est sous le régime de la gestion contrôlée, concordat et cas de faillite, etc...

3. — Lorsque la Banque ne fournit pas les renseignements prescrits en exécution des lois ou arrêtés ou met obstacle aux enquêtes des reviseurs.

4. — Lorsque des présomptions graves autorisent la Commission à croire que la gestion d'une banque est imprudente et dangereuse ou que sa liquidité est mise en péril.

5. — Lorsque des présomptions graves autorisent la Commission à croire que les reviseurs assermentés ne remplissent pas fidèlement leur mission.

Deuxième organe de contrôle prévu par arrêté royal : les reviseurs. L'arrêté du 9 juillet 1935 décide que la fonction de surveillance, exercée jusqu'à cette date par un ou plusieurs commissaires nommés par l'Assemblée générale, sera désormais confiée à des reviseurs assermentés. On voulait par là renforcer d'une part les garanties que doivent présenter les experts chargés de vérifications, d'autre part garantir leur compétence par des modes de nomination strictement réglementés.

Leur nomination est confiée à l'Assemblée générale : « Ces reviseurs, écrit le rapport au roi, ne seront à aucun titre des mandataires de l'Etat. Ils seront librement choisis

dans les conditions de compétence qui sont fixées par l'arrêté, ils n'auront aucune mission d'ordre fiscal. »

Pour assurer leur compétence, l'arrêté dispose qu'ils doivent être agréés par la Commission bancaire. Le règlement d'approbation sera soumis à l'approbation des Ministres compétents.

Pour assurer l'indépendance de tels reviseurs, l'arrêté dispose que leur rémunération est fixe, déterminée par l'Assemblée générale des actionnaires, sous réserve de l'approbation de la commission bancaire. En dehors de cette rémunération, ils ne peuvent recevoir aucun avantage sous quelque forme que ce soit. Ils ne peuvent exercer aucune fonction dans les banques soumises à leur contrôle. Ils ne peuvent exercer aucune fonction rémunérée par l'Etat, les provinces ou les communes, ni remplir aucun mandat d'administrateur-gérant, commissaire ou fondé de pouvoirs de sociétés commerciales ou à forme commerciale, sauf autorisation de la Commission bancaire. Une banque ne peut leur consentir de prêt sous quelque forme que ce soit. Ils ne peuvent prendre aucune participation dans un syndicat de garantie, de bonne fin d'émission publique, de titres dont la banque est chargée. Enfin, ils prêtent le serment d'expert devant le président de la Commission bancaire ou son délégué (1).

Quant à leur mission, l'arrêté, dans son article 23, dispose que : « tout reviseur porte immédiatement à la connaissance soit du banquier, soit de chacun des administrateurs ou gérants de la Banque, les irrégularités et les infractions qu'il aurait constatées. Tout reviseur qui a connaissance d'une décision de la Banque dont l'exécution consti-

(1) V. dans la Thèse de M. ALLEMÂNET, le texte complet de l'arrêté du 9 juillet 1939, particulièrement art. 19 à 25.

tuerait une infraction pénale, oppose son veto à cette exécution et en réfère d'urgence à la Commission bancaire. Le veto a un effet suspensif de 8 jours.

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent cependant pas aux infractions fiscales. »

Les dispositions concernant les réviseurs ainsi que la Commission bancaire nous montrent clairement les différences qui existent entre le système allemand et le système belge. Dans le premier, les organes du contrôle sont complètement laissés dans la main de l'Etat ; une immixtion totale de l'Etat dans les affaires de banque, dans l'autre, au contraire, on sent l'existence d'un régime plus ou moins libéral concernant la nomination des réviseurs ainsi que la composition de la Commission bancaire.

Voyons maintenant le système de contrôle en Suisse.

En Suisse, comme en Belgique, l'organe de contrôle est composé de deux institutions : les Instituts de revision, la Commission fédérale des banques.

La loi suisse envisage le problème de contrôle par des réviseurs d'une manière un peu différente, le contrôle est confié à des institutions de revision et non pas comme dans la loi belge à des réviseurs. A ce sujet, le rapport s'exprime de la manière suivante : « Le contrôle des banques sera confié aux institutions de revision créées spécialement pour effectuer des revisions. Les fiduciaires et les instituts de revision totalement indépendants sont particulièrement qualifiés pour remplir cette délicate mission ; en principe la revision obligatoire instituée par les lois ne devra pas être confiée à des spécialistes opérant pour leur compte. Un contrôle exercé dans ces conditions pourrait manquer d'indépendance ou d'autorité envers les établissements bancaires. »

D'ailleurs, l'art. 20 de la loi répond parfaitement à cette idée : « Seuls les syndicats de revision et les sociétés fiduciaires, reconnus comme institutions de revision pour les banques, peuvent être chargés de la revision, le règlement d'exécution précise des conditions requises. La Commission des banques statue sur les cas d'espèce. »

Les conditions essentielles d'un bon contrôle sont, répétons-le, l'indépendance et la compétence des contrôleurs. En ce qui concerne leur indépendance, la loi stipule que les syndicats de revisions doivent s'occuper uniquement de revisions et d'affaires ayant un rapport direct avec ce genre d'activité, tels que contrôles, liquidation, réorganisation fiduciaire, mais il leur est formellement interdit d'effectuer des opérations de banque proprement dites et de se charger de gérance de fortune.

Ces institutions doivent, au surplus, être indépendantes de la direction et de l'administration de la Banque.

Quant à leur compétence, le règlement d'application précise les conditions auxquelles la Commission des Banques les reconnaîtra officiellement comme institutions de revision autorisées à procéder au contrôle des établissements bancaires. Elles doivent établir, en particulier, qu'elles sont dotées à leur contrat de sociétés, d'un statut ou règlement d'une organisation qui les rend aptes à remplir leur mission. Les membres de la Direction et les revisions doivent avoir une connaissance approfondie de la technique et de la revision bancaire et jouir d'une bonne réputation.

Sauf les Syndicats de revision mutuels groupant au moins douze banques, toute autre institution de revision doit pouvoir faire état d'un capital social entièrement versé ou déposer un cautionnement d'au moins 100.000 francs

(suisses). Il s'agit là d'une espèce de garantie de la bonne exécution de leur mission.

D'après l'article 18 de la loi qui définit la mission des reviseurs, les reviseurs doivent tout d'abord s'assurer de l'établissement des comptes annuels conformément aux prescriptions de la loi; ensuite, dresser un rapport de revision où seront consignées les constatations faites. Ce rapport doit faire apparaître clairement la situation financière générale de la banque. Il doit révéler dans quelle mesure les engagements de la Banque sont couverts par les actifs. Enfin, il doit se prononcer sur les insuffisances relevées dans l'organisation interne de la banque.

Pour remplir cette mission, les reviseurs disposent des pouvoirs très étendus, l'al. 2 du même article précise que : « La direction de l'établissement est tenue de mettre les livres et pièces comptables à la disposition des reviseurs pour leur faciliter la vérification des articles et des engagements et leur fournir tous renseignements nécessaires à l'accomplissement de leur tâche. »

Notons encore quelques dispositions accessoires dans l'al. 3 de l'art. 19, le législateur précise que « lorsqu'une banque possède déjà un Inspectorat qualifié, elle doit remettre les rapports aux reviseurs, on évitera, autant que possible, un double contrôle ».

L'al. 5 de l'art. 20 déclare de plus que : « sauf envers les organes compétents de la banque intéressée et envers la Commission des Banques les Institutions de revision garderont les secrets sur les constatations faites au cours de leur inspection ».

Chaque banque doit supporter les frais qu'occasionne sa révision. La Commission de banque établira un tarif des émoluments.

En ce qui concerne la Commission bancaire ainsi que nous le voyons dans le Rapport à l'Assemblée Fédérale, l'Etat n'a pas voulu intervenir directement. « L'activité bancaire est si délicate et si diverse, qu'on ne saurait songer à en confier le contrôle à l'Etat. Le contrôle officiel n'est d'ailleurs ni de l'intérêt de l'Etat ni de l'intérêt des banques ; car il exigerait la création d'un appareil bureaucratique très compliqué. Le contrôle comptable des opérations d'une seule grande banque exige en effet la présence permanente d'une importante équipe de spécialistes (chacun de nos grands établissements financiers occupe de 7 à 10 inspecteurs et aides-inspecteurs). Et surtout, le contrôle officiel affaiblirait le sentiment de responsabilité des administrateurs et engagerait de façon dangereuse la responsabilité de l'Etat. L'intervention de contrôleurs fédéraux aurait d'autres inconvénients encore : elle inquiéterait la clientèle qui attache une grande importance aux secrets bancaires et compte sur lui. La fuite des capitaux déposés dans nos banques, qui serait probablement la conséquence du contrôle officiel, causerait à notre pays un préjudice dont nous devons le préserver. »

Nous voyons que le rapport critique d'une façon très précise le contrôle de l'Etat ; il était pourtant indispensable de créer un organe supérieur chargé d'appuyer les reviseurs ; le message du Conseil Fédéral s'exprime ainsi à ce sujet : « La composition de la Commission de surveillance doit lui assurer une autorité inattaquable. N'en pourront faire partie que des personnes connaissant à fond la technique de la banque ou celle de la revision bancaire.

Mais, ici, une question se pose : à qui devait être laissé le droit de nommer cette Commission ? On a proposé de laisser le choix aux intéressés ; mais c'était confier alors

le contrôle aux contrôlés eux-mêmes. Cette proposition fut par la suite pratiquement rejetée. Finalement ce fut le Conseil Fédéral qui fut chargé de nommer les cinq membres qui composent cette Assemblée et d'en désigner le Président et le Vice-Président, mais cette idée de la nomination des membres de la Commission par le Conseil Fédéral n'était-elle pas en contradiction avec les idées libérales du Rapport ? On a répondu négativement en disant que le but principal du contrôle est de protéger les épargnants contre les abus. Il est certain que l'Etat, qui est en théorie le défenseur de l'intérêt général, était bien le plus qualifié pour représenter les déposants dont la masse flottante ne permet pas une représentation personnelle efficace.

L'art. 23 fixe ainsi la composition de la Commission bancaire : Al. 1 : « Le Conseil Fédéral nomme une Commission Fédérale de Banques, composée de cinq membres et désigne son Président et son Vice-Président. La Commission s'adjoit un secrétariat. »

Al. 2 : « Les Membres de la Commission doivent être experts en matière de technique bancaire ou de technique de revision bancaire, le Président, le Vice-Président ou le délégué de l'administration, ni les membres de la direction d'une banque ou d'une institution de revision ne sont éligibles... »

Al. 4 : « La Commission édicte un règlement intérieur. Ce règlement est soumis à l'approbation du Conseil fédéral. »

Quant aux pouvoirs de la Commission, ils sont énumérés à l'art. 23, al. 3. Ils sont relatifs à l'autorisation et à l'appellation des Banques aux prescriptions spéciales à appliquer aux Banques étrangères. La Commission examine les statuts et règlements de chaque banque. Les pouvoirs les plus importants consistent à assurer, d'une manière sûre, les travaux des reviseurs en donnant à ceux-ci les

autorisations nécessaires ou en les leur retirant. En outre, la Commission doit examiner les rapports que lui remettent les instituts de revision. En cas d'inobservation de la loi par les banques, elle doit en référer aux autorités administratives ou judiciaires compétentes. La Commission doit, en plus, présenter un rapport sur son activité au moins une fois par an au Conseil Fédéral. De même, toutes les personnes mêlées au contrôle sont tenues de garder le secret sur les constatations faites dans l'application de la loi. Certaines décisions de la Commission des Banques ne sont pas sans appel. L'art. 24 précise celles-ci :

Al. 1 : « Les décisions par lesquelles la Commission :

a) assujettit un établissement à la loi ;

b) reconnaît l'organisation d'une banque ;

c) reconnaît une institution de revision ou bien lui retire son autorisation.

« Peuvent être déférés par la voie du recours de droit administratif au Tribunal Fédéral, conformément aux dispositions de la loi, sur la juridiction administrative et disciplinaire. »

« Al. 2 : Le recours de droit administratif peut également être introduit pour incompétence. »

Enfin, la loi donne à la Commission la disposition de toute une série de pénalités, qui, en augmentant la responsabilité des organes directeurs, oblige ceux-ci à respecter les termes de la loi, et même à ne pas commettre de négligence dans l'exercice de leurs fonctions. Les administrateurs deviennent responsables personnellement d'une manière plus stricte que dans toutes les autres sociétés commerciales, ils sont aussi passibles d'amendes pouvant aller jusqu'à 20.000 francs et de peines de prison ne dépassant pas six mois.

TROISIÈME PARTIE

L'ÉVOLUTION ORGANIQUE DU CONTROLE DES BANQUES EN TURQUIE

CHAPITRE PREMIER.

L'ORIGINE DU CONTROLE DES BANQUES EN TURQUIE

Quelles sont les raisons qui ont amené en Turquie la promulgation d'une loi spéciale sur les Banques ?

La réponse à cette question ne pourra se faire qu'en analysant le rôle spécial et important des établissements de crédit dans un pays en pleine évolution économique telle que la Turquie.

L'accumulation du Capital national, de l'épargne nationale, dans ce pays, est relativement de date récente et coïncide avec le mouvement d'indépendance politique et financière. Dans cette période de régénérescence, de reconstruction, les Banques ont été les organes collecteurs du Capital National. L'émission d'actions et obligations, n'ayant pas pris la vitesse de développements des pays capitalistes, l'épargne se traduisait souvent sous forme de dépôts en banque. Cette tendance de l'épargne n'a pas

manqué d'autre part d'inciter les Etablissements de crédit à s'intéresser d'une façon toute spéciale aux participations industrielles, ainsi qu'au financement des susdites entreprises.

Mais le danger d'une immobilisation exagérée devait être écarté, tout en conservant à l'économie nationale l'appui et le concours de l'épargne, seul moyen financier de relèvement dans les conditions particulières du pays.

De ce fait, est-il aisé de constater que les répercussions de défaillances bancaires ne peuvent pas avoir les mêmes conséquences que dans un pays à capitalisme évolué.

A la condition de ne pas avoir un caractère généralisé, la défaillance de certains établissements de crédit ne frappe ordinairement que de façon limitée certains déposants et créanciers. Mais, dans un pays comme la Turquie, où le capital national est en voie de constitution et d'accumulation, la crise bancaire aurait eu, au point de vue national et social, des effets plus que néfastes. Nous aurions constaté un mouvement de régression de l'épargne nationale et cela aurait privé le pays de son principal facteur de relèvement économique ; et, par ailleurs, l'espoir d'une création d'un marché monétaire serait devenu illusoire, d'où les difficultés à assurer une Trésorerie nouvelle et aisée.

Les conséquences sont tellement multiples et profondes qu'il faudrait y consacrer un chapitre spécial. Or, le rôle du capital national et de l'épargne nationale dans l'évolution économique et financière d'un pays étant hors de notre sujet, nous nous contentons d'en signaler seulement l'importance.

A notre avis, le problème de la législation sur les Banques et de leur contrôle se rattache essentiellement au

droit commercial, à la législation générale sur les sociétés commerciales. Or, le chapitre du Code de commerce turc se rapportant aux sociétés de commerce présente comme dans beaucoup d'autres pays des insuffisances et des lacunes qu'on est en train de combler par un travail d'ensemble. D'ailleurs, l'évolution de la législation sur les sociétés commerciales, surtout les sociétés anonymes, n'a revêtu une certaine importance que depuis quelques années seulement. Ce travail d'adaptation des dispositions du Code de commerce aux nécessités et aux réalités de la vie économique exige des efforts méthodiques et de longue haleine. Aussi les projets sont-ils à l'étude. Or, les mesures concernant les banques ne pouvant pas être différées jusqu'à la promulgation d'une législation d'ensemble concernant les sociétés commerciales, force fut de procéder à l'élaboration et à la promulgation d'une loi spéciale.

Il importe également de faire ressortir que la Banque centrale d'émission n'ayant pas encore noué la longue tradition de relations serrées et suivies avec les autres banques, le contrôle de ces dernières par l'établissement d'émission ne peut se baser sur des données suffisantes. Aussi le renforcement des dispositions légales concernant les banques s'imposait-il de façon toute particulière. Toutefois, nous nous empressons de faire remarquer que la loi sur les banques en Turquie n'a pas été promulguée à la suite d'une crise bancaire généralisée, ni même à la suite de défaillances déterminées.

Les Banques turques ont subi l'épreuve de la crise avec une résistance que nous avons le devoir de souligner. Il est à noter, de plus, que le budget turc n'a pas eu à assumer de charges financières pour le renflouement des établissements de crédit.

Le législateur turc a voulu par cette loi éviter à l'avenir, dans la mesure du possible, les défaillances bancaires et protéger le système bancaire contre les conséquences des crises ou des déséquilibres économiques futurs. L'économie générale de la loi turque sur les banques peut être résumée par cette formule :

Assurer un équilibre et une harmonie entre les attributions et les initiatives des banquiers et leur responsabilité.

Dans le texte de la loi, il est facile de constater que les deux notions (initiative et responsabilité) sont fréquemment confrontées. Le législateur turc n'a pas voulu, par un contrôle administratif, très serré, s'immiscer dans la gestion directe des banques. En effet, une pareille immixtion équivaldrait à une substitution à la direction même des établissements de crédit. Cette substitution aurait entraîné, de ce fait, une série de conséquences importantes, telles que la responsabilité matérielle de l'Etat en cas de défaillance.

Mais, par contre, la loi turque sur les banques a attaché une importance toute spéciale à renforcer par une série de sanctions spéciales et pénales la responsabilité des dirigeants. Le législateur a voulu réunir dans la mesure du possible tous les éléments nécessaires à l'établissement éventuel des responsabilités délictuelles par la juridiction compétente.

En résumé, la loi turque a eu pour tâche principale de remédier en premier lieu aux insuffisances du Code de commerce en ce qui concerne les sociétés commerciales. De plus, elle pose, comme la plupart des lois bancaires promulguées dans d'autres pays, les principes essentiels de liquidité et de sécurité indispensables à une gestion bancaire.

Par l'augmentation du pourcentage des réserves légales obligatoires, la loi a tenu à constituer une garantie matérielle et effective contre les répercussions des crises économiques et des risques anormaux inhérents à l'essence même de la matière.

CHAPITRE II

DISPOSITIONS LÉGALES RÉGISSANT LE COMMERCE DES BANQUES EN TURQUIE

Après avoir étudié les raisons qui nécessitaient un contrôle bancaire en Turquie, nous pouvons maintenant aborder l'examen des mesures par lesquelles l'Etat réglemente les banques.

Nous suivrons le plan d'étude que nous avons tracé pour expliquer ces principes généraux du contrôle des banques ; c'est-à-dire que nous examinerons d'abord les mesures touchant la fondation, l'appellation des banques, ainsi que les mesures concernant les organes de gestion et d'administration.

En second lieu, nous étudierons les mesures prises en vue de sauvegarder les intérêts des déposants.

Enfin, nous expliquerons les règles concernant le contrôle proprement dit, c'est-à-dire, le régime du bilan et les organes de contrôle.

A) L'appellation, la fondation et les organes de gestion et d'administration des banques.

La loi relative au contrôle des banques en Turquie qui a été votée le 1^{er} juin 1936, dispose dans son art. 1 : « sont soumises aux dispositions de la présente loi, les banques fondées ou qui seront fondées conformément aux lois tur-

ques ainsi que les banques fondées à l'étranger et qui exercent ou exerceront leur activité en Turquie en ouvrant des succursales.

Après avoir soumis à la loi susmentionnée toutes les banques étrangères ou nationales, qui exercent ou exerceront leur activité en Turquie, le législateur turc interdit formellement d'exercer la profession de banquier aux entreprises qui ne seront pas constituées sous forme de sociétés anonymes limited, ou en commandites par action (1). En effet, l'art. 2 prescrit que toutes les banques mentionnées à l'art. 1 « doivent être constituées sous forme de sociétés anonymes limited, ou en commandite par actions ».

Toutefois, la loi, après avoir posé la règle, signale des exceptions qui sont d'après le même article : « les banques constituées en vertu des lois spéciales, la Caisse d'épargne et les banques dont les capitaux appartiennent entièrement à un Etat étranger, ne sont pas soumises à cette prescription ».

On peut facilement comprendre l'exception en faveur des banques constituées en vertu des lois spéciales. Comme nous l'avons vu dans la première partie de cette étude, presque toutes les banques importantes de la Turquie sont constituées grâce aux capitaux fournis par l'Etat. L'Etat, devant l'insuffisance des capitaux particuliers et la difficulté de trouver des capitaux étrangers, était obligé d'avoir recours à ce moyen. Presque toutes les banques

(1) Cette réglementation a pris place dans toutes les lois récentes. Par exemple, l'arrêté royal belge du 9 juillet 1935 dans son art. 5 dispose de la manière suivante : « Aucune banque ne peut plus être constituée sous la forme d'union du crédit ou de société coopérative. » V. thèse ALLEMANDET, *op. cit.*, p. 206.

importantes de la Turquie comme la Deniz Bank, Eti Bank, Sümer Bank, sont toutes des entreprises d'Etat ayant la personnalité juridique. Elles ne sont nullement des sociétés de droit privé mais sont soumises à la loi du 1^{er} juin 1936 sur les banques.

Une dernière réserve de l'article vise la situation d'une banque russe fonctionnant en Turquie dont le nom est « La Banque pour le commerce extérieur de l'U. R. S. S. ». Cette banque, nous le savons, n'est pas constituée sous forme de société, parce que son capital est fourni par l'Etat Russe, elle est pourtant soumise à la loi du 1^{er} juin 1936.

Comme toutes les lois sur les banques, la loi bancaire turque subordonne la fondation d'une banque à une autorisation. L'art. 3 de la loi parle de cette autorisation : « Les sociétés limited, ou en commandite par actions à constituer en vue de faire des opérations de banque, sont aussi soumises à la procédure d'autorisation prévue par l'art. 280 du Code de commerce pour les sociétés anonymes. Cette autorisation est accordée aux banques fondées sous forme de sociétés anonymes limited ou en commandite par actions, sur la proposition faite conjointement par les Ministres des Finances et de l'Economie. »

De même, pour les sociétés étrangères et les banques étrangères, dont le capital appartient à l'Etat, sont également tenues, si elles veulent traiter des affaires de la banque en Turquie, d'obtenir, avant leur établissement en Turquie, une autorisation spéciale du Conseil des Ministres sur une proposition présentée conjointement par les Ministres des Finances et de l'Economie.

D'après l'alinéa 3 de l'art. 3, ceux qui n'ont pas obtenu l'autorisation prévue aux alinéas ci-dessus ne peuvent pas

employer le mot de « Banque » dans leur raison sociale, ni faire des opérations de banque.

La loi dispose de plus que toutes les banques étrangères ou celles qui seront fondées conformément aux lois turques doivent obtenir une autorisation spéciale suivant l'art. 3 pour chacune des succursales qu'elles ouvriront après la promulgation de la présente loi. Elle prescrit au surplus, que toutes les banques qui existaient déjà devront remettre une déclaration aux ministères des Finances et de l'Economie dans les deux mois à partir de la promulgation de la loi. Celles qui seront fondées après la promulgation de la loi devront soumettre aux mêmes ministères une déclaration dans les deux mois qui suivront leur établissement.

Cette déclaration devra indiquer, conformément aux lois turques :

1. La raison sociale et la date de la fondation de la banque ;
2. Les noms des localités où sont établis les sièges et les succursales de Turquie et de l'Etranger ;
3. Le montant du capital avec indication de la partie versée et de la partie non versée.
4. Les montants des divers fonds de réserve ;
5. Le genre des affaires traitées.

Les Banques seront tenues d'annexer à ces déclarations les copies certifiées des documents de constitution de la banque et de son dernier bilan.

Pour les Banques constituées à l'étranger et exerçant ou qui exerceront leur activité en Turquie en fondant des succursales :

1. La raison sociale de la banque, le pays en confor-

mité des lois duquel elle a été fondée et la localité où est établi son siège.

2. Les localités où sont établies les succursales de Turquie et la date d'ouverture de ces succursales ;

3. Le montant du capital versé affecté aux succursales de Turquie, conformément à la présente loi.

4. Le genre des affaires traitées.

5. La date de la fondation de la Banque.

6. Le montant du capital avec indication de la partie versée et de la partie non versée.

7. Les montants des divers fonds de réserve.

8. Les localités où elles possèdent des succursales dans les pays où se trouve leur siège central et dans d'autres pays.

On annexera à ces déclarations les copies certifiées des documents afférents à l'ouverture des succursales. Le capital versé que ces banques affecteront à leurs succursales de Turquie conformément à l'alinéa 3 sera converti en monnaie turque effective et porté au compte « capital ».

Une disposition spéciale relative aux succursales des Banques étrangères fait l'objet de l'art. 6 qui est ainsi conçu : « Parmi les banques étrangères qui exercent leur activité en Turquie, en y ouvrant des succursales, celles qui, à ce jour, ont plus d'une succursale, devront présenter aux ministères des Finances et de l'Economie une déclaration spéciale, les premières dans le délai d'un mois et demi à partir de la promulgation de la présente loi et les secondes dans le délai d'un mois et demi à partir de l'ouverture de la deuxième succursale, pour indiquer l'une de leurs succursales en Turquie comme siège administratif autorisé à représenter les autres succursales. »

Dans le chapitre (II) concernant l'organisation intérieure

des banques, la loi étudie les questions relatives à l'administration et aux contrôleurs agissant au nom de l'Assemblée générale des actionnaires. Dans ce chapitre la loi prescrit plutôt des règles concernant le contrôle de la Banque. Nous les étudierons plus loin, sous la rubrique consacrée aux organes du contrôle.

Nous avons examiné plus haut (1) les diverses réglementations relatives aux organes de gestion et d'administration. Une des principales réglementations était : « La condition de capacité et de moralité nécessaire pour l'accès à la direction de la banque. » Nous avons ajouté de plus, que cette condition figurait dans presque toutes les lois récentes. Nous devons signaler ici que cette condition n'a pas pris place dans la loi turque. Elle est d'après nous indispensable pour un pays qui a réorganisé et réglementé ses banques ; de plus, la loi turque sur les banques est une des dernières.

On pourra nous répondre que presque tous les directeurs et organes de gestion des grands établissements bancaires sont nommés par l'Etat, qui est le fournisseur unique des capitaux. Mais, à part ces banques, il y a, en Turquie, des établissements financiers fondés sous forme de société anonyme et qui sont aussi très importants au point de vue de l'acceptation des dépôts, par exemple la Banque d'Affaires de Turquie vient en tête avec un dépôt de 90 millions de livres turques (2), dont les organes de gestion sont nommés directement par l'Assemblée de gestion composée de 7 à 11 membres.

A notre avis, il ne fallait pas laisser un large pouvoir

(1) V. p. 101.

(2) Une livre turque vaut à peu près 30 fr. français.

d'action dans les mains de quelques actionnaires puissants, l'État, représentant de la collectivité, ne doit pas s'en désintéresser et est obligé de sauvegarder l'intérêt des déposants.

Pour les autres banques aussi, qui ont été créées par des lois spéciales et dont les organes de gestion sont nommés conjointement par les Ministres des Finances et de l'Economie, nous devons toutefois insister sur la nécessité de cette condition. L'autorité qui les nomme peut se tromper.

Pourtant, d'après l'art. 62, « si une banque est déclarée en faillite, et si cette faillite a été occasionnée par les agissements contraires à la présente loi des présidents et membres des conseils et comité d'administrations, des directeurs et employés, dont la signature engage ladite banque, ces fonctionnaires seront aussi déclarés personnellement en faillite à la demande des ministères des Finances et de l'Economie ou des autorités représentant ces ministères ».

Mais nous trouvons cette règle insuffisante ; quoiqu'elle soit très sévère, elle n'empêche pas le mal, elle le punit ; la loi aurait dû, comme celles d'autres pays, établir des réglementations fondées sur la considération de l'honorabilité et de la capacité des dirigeants et de manière à sauvegarder l'intérêt des déposants et des contribuables.

Une autre réglementation commune à la presque totalité des lois bancaires étrangères, et que nous avons exposée également dans la partie consacrée à l'étude des mesures concernant ces organes de gestion, est l'interdiction faite aux banquiers d'avoir une activité dans des professions qui ont un rapport avec la banque où ils exercent leur fonction. Cette clause a une importance capitale

et, comme la condition précédente, elle ne figure pas dans la loi turque.

Par contre, la troisième règle dont nous avons parlé également, en examinant les mesures relatives aux organes de gestion et d'administration, qui consiste dans l'interdiction de faire des frais pour avances aux dirigeants, a eu la faveur du législateur. En effet, on a consacré dans la loi plusieurs articles à cette question et elle a été étudiée d'une façon très précise.

Voyons maintenant ces articles :

Art. 14 : « Il est interdit au Président du conseil d'administration, aux administrateurs, au Président et aux membres du Comité d'administration, aux contrôleurs, aux directeurs et aux fonctionnaires autorisés de signer au nom d'une banque, d'obtenir de cette banque des crédits sous n'importe quelle forme que ce soit, directement ou par interposition de personne, de faire délivrer par la banque des cautionnements et garanties en leur faveur ; de faire octroyer des crédits et de faire délivrer des cautionnements ou garanties en faveur des personnes et des établissements avec lesquels ils ont des intérêts communs.

« Il est également interdit aux banques de faire de telles opérations. »

La loi interdit également, dans son art. 16, aux Présidents et aux membres du conseil d'administration et du Comité d'administration d'une banque de participer aux délibérations et aux votes relatifs aux demandes de crédit de garantie et de cautionnement concernant les personnes auxquelles ils sont apparentés, dans les limites prévues dans le paragraphe 3 de l'art. 245 du Code de procédure civile turc.

Après avoir réglé ces questions, la loi prévoit pourtant

une exception à cette règle. L'art. 15 fait l'objet de cette exception qui est la suivante : « Si les personnes faisant partie du Conseil d'administration d'un établissement fondé par une banque ou d'un établissement dont 25 % au moins du capital appartiennent à cette banque font aussi partie du Conseil d'administration de la même banque, il n'est pas interdit à l'établissement dont elles sont les administrateurs de traiter des affaires avec la banque en question. »

Enfin, l'art. 17 interdit aux banques de consentir directement, ou par interposition de personnes, des prêts à leurs propres employés, et accorder des cautionnements et garanties en faveur de ces derniers. Nous ne voulons nullement critiquer cet article, mais nous faisons remarquer simplement que peut-être il eût été préférable que la loi fût moins sévère à l'égard des employés.

On pourrait décider, par exemple, suivant la loi allemande, que la banque peut accorder des crédits à ses employés et agents, à condition que les sommes accordées ne dépassent pas le traitement mensuel de ces derniers.

B) Les mesures prises en vue de sauvegarder les intérêts des déposants.

L'intérêt principal d'un contrôle bancaire est certainement de sauvegarder les intérêts du déposant et d'empêcher les banquiers qu'ils utilisent, à leur tour, ces fonds dans des entreprises qui auraient peu de chances de réussir dans l'avenir.

En effet, la loi turque sur les banques déclare que les banques qui pourront recevoir des dépôts doivent tout d'abord être autorisées conjointement par le ministère des

Finances et de l'Economie. Cette disposition figure dans l'art. 7 de la loi et elle est exposée de la manière suivante : « sur la base des déclarations à remettre conformément à l'art. 5, les Ministres des Finances et de l'Economie détermineront conjointement si la banque qui a remis la déclaration est, suivant les dispositions de la présente loi, autorisée ou non à recevoir des dépôts et feront connaître leur décision à la banque intéressée dans le délai de deux mois à partir de la remise des déclarations.

Après avoir subordonné la réception des dépôts à une autorisation conjointe des deux ministères, la loi déclare que, pour recevoir des dépôts, les banques doivent avoir un capital minimum fixé suivant la population de la localité où elles exercent leur activité, et variant entre 50.000 et 1 million de livres turques. « Pour que, déclare l'art. 8, les banques fondées en vertu des lois turques et les banques fondées à l'étranger et qui exerceront leur activité en Turquie, en y ouvrant des succursales, puissent accepter des dépôts, il faut que le total du capital versé et de tous les fonds de réserve pour les premières et le capital affecté aux succursales en Turquie, déduction faite des frais de premier établissement pour les secondes, s'élève à : Livres turques : 1 million au minimum dans les villes dont la population est supérieure à 250.000 habitants ; Livres turques : 500.000 au minimum dans les villes dont la population est supérieure à 100.000 habitants et inférieure à 250.000 habitants ; Livres turques : 125.000 au minimum dans les localités dont la population est supérieure à 50.000 habitants et inférieure à 100.000 habitants ; Livres turques : 50.000 au minimum dans les localités dont la population est inférieure à 50.000 habitants.

« Pour les Banques qui ont des succursales dans différentes villes, la limite de capital exigée par le présent article sera fixée en totalisant les limites prévues pour chacune des villes où sont établis les sièges et les succursales de ces banques.

« Les succursales établies dans une même ville seront considérées dans le calcul de ces limites, comme une seule succursale. »

Une autre disposition de la loi relative à l'utilisation d'une partie du capital à l'étranger, pour la fondation d'une ou plusieurs succursales, attire particulièrement notre attention. En effet, la loi déclare, dans son article 36, que les banques constituées conformément aux lois turques peuvent utiliser à l'étranger une partie de leur capital, à condition que cette partie ne dépasse pas la proportion qui sera déterminée et autorisée par les ministères des Finances et de l'Economie. Cette autorisation pourra être accordée séparément pour chaque opération ou, le cas échéant, d'une façon générale jusqu'à concurrence d'une limite fixée pour chaque membre.

Une autre disposition concernant cette fois les banques étrangères qui ont ouvert des succursales en Turquie, prescrit que : « Ces Banques à succursales en Turquie ne pourront utiliser les capitaux affectés par elles sous forme de placements ou de dépôts à l'étranger sans avoir obtenu, à cet effet, l'autorisation préalable des Ministères des Finances et de l'économie. Elles ne pourront pas non plus utiliser ces capitaux pour l'acquisition de titres non cotés dans les Banques turques ni pour l'ouverture de crédits contre lesdits titres. »

Nous croyons que le législateur a parfaitement raison. Dans un pays comme la Turquie où, à côté d'un contrôle

bancaire existe un contrôle d'échange, une telle réglementation s'imposait. On a pu ainsi facilement empêcher, sous prétexte de la fondation des succursales, des fuites de capitaux.

Parmi les diverses dispositions relatives à la sauvegarde des dépôts, nous devons signaler après celles concernant le capital, celles concernant la limitation du crédit à accorder à diverses personnes, qu'il s'agisse de personnes morales ou physiques.

Une banque, dit l'article 19, « ne saurait accorder à une personne physique ou morale, sous forme d'espèces, de biens, cautions, garanties ou sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, un crédit dont le montant dépasserait 10 % de son capital versé et de ses fonds de réserve ».

Toutefois, déclare la loi, dans l'alinéa 2 du même article : « Il est loisible de porter cette limite à 60 % pour les crédits à ouvrir contre remise en gage d'or et d'obligations d'emprunts intérieurs, à 20 % pour les crédits à ouvrir sur des documents relatifs à des marchandises d'exportation et enfin à 15 % pour des crédits à ouvrir sur des marchandises. »

Nous croyons que, parmi les dispositions qui augmentent le pourcentage du crédit à accorder, le législateur a prévu l'augmentation du pourcentage du crédit à ouvrir jusqu'à 60 % parce que le gage doit être constitué par des éléments très sûrs et des obligations d'emprunt intérieur, et pour les autres, qui prévoient une augmentation du pourcentage de 20 et 15 %, c'était probablement pour encourager les commerçants et les sauver en cas de nécessité, en leur facilitant l'ouverture du crédit.

Toutefois, la loi a excepté plusieurs cas. En effet, dans

l'alinéa 3 du même article elle prescrit que « les opérations indiquées au paragraphe ci-dessous ne sont pas soumises aux restrictions prévues aux alinéas précédents ;

« a) Les participations aux industries nationales dans lesquelles l'Etat, les établissements de l'Etat possèdent la personnalité juridique où des banques dont le capital est investi par l'Etat ont aussi une participation ;

« b) Les opérations traitées avec les établissements dont 5 % au moins du capital appartient à la banque ;

« c) Les opérations traitées avec le ministère des Finances ;

« d) Les opérations traitées d'après les dispositions édictées par des lois spéciales ;

« e) Les opérations relatives à l'escompte des bons du Trésor devant venir à échéance dans un délai de deux années au plus ;

« f) Les opérations concernant les lettres de garantie dont la couverture est constituée en espèces ou par des obligations d'emprunt intérieur de l'Etat ;

« g) Les opérations traitées entre les banques ;

« h) Les lettres de cautionnement à délivrer en vertu de contre-garanties des banques étrangères agréées par le ministère des Finances et de l'Economie. »

L'Etat ne se contente pas d'une limitation de l'ouverture du crédit, il va plus loin encore en limitant de plus l'autorité qui décidera de cette ouverture de crédit. En effet, la loi dispose dans son article 20 que :

« a) Des crédits dont le total, ne dépassant pas le 10 % du Capital versé, est inférieur à Livres turques 25.000 et qui doivent être ouverts à une personne physique ou morale sous forme d'espèces de biens garantis et caution-

nements et sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, seront accordés par la Direction générale de la banque suivant des conditions et restrictions prévues par les statuts et les règlements intérieurs de la Banque ou bien par les directions des succursales dans les limites des pouvoirs qui leur sont confiés.

« *b*) Les crédits dont le total ne dépassant pas 10 % du capital versé et supérieurs à Livres turques 25.000 mais inférieurs à Livres turques 200.000 et qui doivent être ouverts à une personne morale ou physique sous forme d'espèces, de biens, cautionnements et garanties ou sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, seront accordés par décision du Comité d'administration sur proposition écrite du Directeur général de la Banque.

« *c*) Les crédits dont le total dépassant Livres turques : 200.000 à ouvrir à une personne physique ou morale sous forme d'espèces, de biens, cautionnements et garanties ou sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, seront ouverts exclusivement par décision du Conseil d'administration.

« Pour les banques dont le capital versé est inférieur à Livres turques 200.000, les limites prévues aux paragraphes *a*) et *b*) sont de Livres turques 2.000 et 5.000. »

Jusque-là nous avons examiné les dispositions de la loi prise en vue de la sécurité des dépôts. Le législateur, comme nous l'avons vu, commence pour obtenir une sécurité absolue par réglementer d'abord les opérations de crédit. Il dispose que la limite maximum de crédit ne doit pas dépasser un chiffre qui est représenté par 10 % du capital versé et des fonds de réserve.

En plus, la loi dispose que lorsque le crédit à ouvrir prend une importance considérable, l'autorité qui décide de cette opération devient une autorité plus importante.

Dans l'article 21, on stipule de même que les crédits en comptes courants à découvert, c'est-à-dire sans couverture, seront, quelles qu'en soient les limites, accordés par décision du Conseil d'administration sur proposition de la direction générale de la Banque.

La loi, toujours dans le domaine du crédit, prévoit une participation des banques aux affaires industrielles, mais la loi, dans son article 22, ajoute: « que jusqu'à concurrence d'une somme ne dépassant pas le total de leur capital versé et de leur fonds de réserve ».

Toutefois cette restriction ne joue pas au profit des participations aux industries nationales dans lesquelles l'Etat, les établissements de l'Etat possédant la personnalité juridique ou les Banques dont le capital est annexé par l'Etat.

Comme nous l'avions vu en étudiant les principes généraux relatifs à la sécurité des dépôts, presque toutes les lois bancaires interdisent aux Banques de se livrer à des opérations immobilières pour leur propre compte ; dans la loi turque aussi figure cette disposition. En effet, dans l'article 23, il est stipulé que « les Banques ne peuvent s'occuper d'achats et de ventes d'immeubles dans un but de commerce et ne peuvent accorder des prêts sur immeubles ». Toutefois, ajoute la loi, « elles peuvent prendre des hypothèques à titre de garantie supplémentaire en vue de consolider leurs créances ». Mais ces immeubles acquis en vue de garantir leurs créances, sauf les immeubles dont elles ont besoin pour l'exercice de leurs fonc-

tions, doivent être aliénés dans un délai de cinq ans à partir de leur date d'acquisition. Dans le cas où cette aliénation serait impossible ou occasionnerait une grande perte pour la banque, ce délai pourra être prorogé par décision du ministère de l'Economie. La même disposition se trouve également dans la loi bancaire de l'Argentine avec une différence en ce qui concerne le délai qui est de 4 ans et l'autorité qui décide de la prorogation qui est la Banque centrale (1).

Une exception à cette restriction est prévue. L'alinéa 4 de l'article 23 décide que : « Les banques constituées en vertu de lois spéciales dans le but de faire des prêts sur immeubles et la Caisse d'épargne d'Istambul ne sont pas soumises à la restriction prévue au premier alinéa du présent article. » Jusque-là, nous avons examiné les diverses dispositions de la loi prises en vue de la sécurité, nous allons maintenant aborder l'étude des questions relatives à la liquidité.

En effet, dans la loi sur les sauvegardes des dépôts du 5 juin 1933 abrogée par la loi sur les banques du 1^{er} juin 1936, la loi prévoyait, pour chaque catégorie de dépôts, un minimum de réserves. L'article 8 de cette loi du 5 juin 1933 dispose que les Banques sont obligées de constituer et de garder des provisions pour les dépôts d'épargne comme suit :

1^o Pour les dépôts à vue ou à préavis d'un mois au plus : 30 % ;

2^o Pour les dépôts à échéance ou à préavis de plus d'un mois et de moins d'un an : 20 % ;

(1) V. Franz DE VOGHEL, *op. cit.*

3° Pour les dépôts dont l'échéance dépasse une année :
10 %
des sommes déposées.

Par contre, la loi du 1^{er} juin 1936 n'agit pas de la même façon. D'abord elle distingue soigneusement les dépôts d'épargne des autres dépôts ; dans l'art. 25, en effet, elle énonce que : « Les Banques sont tenues de séparer dans leur compte les dépôts d'épargne des autres dépôts. Sont considérés comme dépôts d'épargne les dépôts autres que ceux qui sont effectués par l'Etat, les Etablissements d'Etat, les Administrations régionales des municipalités, les établissements rattachés à ces dernières, les associations d'utilité publique, des banques et sociétés en général et les dépôts effectués par les négociants et qui appartiennent à des maisons de commerce. « Les Banques seront tenues, de plus, de comptabiliser les dépôts provenant de l'épargne dans un compte indépendant de celui consacré aux dépôts commerciaux. Cette disposition est analogue à celles que le législateur avaient énoncées dans l'art. 7 de la loi sur la sauvegarde des dépôts.

Quant aux réserves de liquidité, les chiffres ne changent plus suivant les catégories de dépôts. La loi prescrit seulement que les Banques, en dehors des disponibilités générales qu'elles devront avoir en couverture de leurs engagements, constitueront une couverture supplémentaire qui sera égale au moins à 15 % de la totalité des dépôts figurant dans les situations trimestrielles.

L'art. 26 dans lequel figure cette disposition est ainsi libellé : « En dehors des disponibilités générales qu'elles devront avoir en couverture de leurs engagements, les Banques constitueront avec l'assentiment du Ministère des Finances une couverture supplémentaire composée d'obli-

gations d'emprunts intérieurs de l'Etat ou d'autres valeurs mobilières rapportant autant d'intérêt que ces obligations. Cette couverture supplémentaire doit être équivalente à 15 % au moins de la totalité des dépôts figurant dans les situations trimestrielles.

Le législateur a apporté une disposition nouvelle qui n'existait pas dans la loi du 5 juin 1933, pour que la couverture supplémentaire ainsi constituée ne reste pas inactive, la loi a prévu qu'elle pouvait être composée en obligations d'emprunts intérieurs ou d'autres valeurs mobilières rapportant autant d'intérêts que ces obligations.

En raison de la difficulté de constituer une somme de telle importance, la loi a disposé que cette couverture peut être constituée dans les cinq ans à partir de l'année qui suivra la promulgation de ladite loi. En effet, l'alinéa 2 de l'article 26 dispose que : « cette couverture supplémentaire devra s'élever :

A 3 % de la totalité du dépôt à la fin de la première année du calendrier, après la promulgation de la présente loi ;

A 6 % de la totalité des dépôts, à la fin de la deuxième année.

A 9 % de la totalité du dépôt à la fin de la troisième année ;

A 12 % de la totalité des dépôts à la fin de quatrième année ;

A 15 % de la totalité des dépôts à la fin de la cinquième année.

De plus, la loi prévoit dans l'alinéa 3 du même article, qu'en cas de diminution du montant des dépôts, la fraction de la couverture additionnelle, qui doit être convertie en numéraire, est immédiatement transformée en

espèces par le Trésor, à la demande de la Banque, au taux d'achat appliqué par la Banque Centrale de la République de Turquie. Si une banque, fondée conformément aux lois turques, possédait des succursales à l'étranger, le dernier alinéa de l'article 36 déclare « que le capital affecté à leurs succursales de l'étranger sera déduit de leur capital initial et qu'on tiendra compte seulement pour le calcul de pourcentage indiqué ci-dessus du solde ».

Le législateur voulant favoriser d'une protection toute particulière les propriétaires des comptes de dépôts d'épargne qui souvent ne peuvent pas suivre de près la situation et l'activité des Banques a prescrit dans l'article 27 que « les Banques indiqueront dans un compte spécial les couvertures supplémentaires mentionnées à l'article précédent et qu'elles les conserveront dans un coffre fort séparé. Elles ne pourront ni les remettre en gage ni les utiliser dans aucune opération, quelle qu'en soit la nature et la forme ».

Tel n'est pas le cas pour les titulaires des autres dépôts; ce sont généralement des commerçants et des hommes d'affaires qui, en raison de leurs relations plus étroites avec les établissements de crédit sont en mesure de suivre de plus près les Banques fonctionnant sur le marché.

La loi du 5 juin 1933 avait déterminé dans son article 10 la limite maximum des dépôts d'épargne qu'une banque peut recevoir par rapport au total des fonds propres. Les limites que la nouvelle loi fixe sont différentes. En effet, la loi du 1^{er} juin 1936 déclare dans son article 28 que le total « des dépôts d'épargne pouvant être reçus par les banques ne saurait dépasser :

a) Pour les banques dont le total du capital versé et du

capital affecté à la Turquie et des fonds de réserve s'élève à 500.000 livres turques, le triple de ce capital ;

b) Pour les banques dans lesquelles ce total varie de 500.000 à 1 million de livres turques, le quintuple de ce total ;

c) Pour les banques dans lesquelles ce total varie de 1 million à 4 millions de livres turques, le sextuple de ce total ;

d) Pour les banques dans lesquelles ce total s'élève à plus de 4 millions de livres turques, le septuple de ce total.

Au surplus, les banques et tous les établissements pouvant accepter des fonds en dépôts ou en comptes courants seront tenus, à moins de demande contraire écrite de la part des intéressés, d'envoyer aux déposants, au début de chaque année, des extraits de comptes concernant les dépôts en espèces ou en nature et des avoirs de tout genre sous forme de dépôts ou de comptes courants.

Une autre disposition très caractéristique vise les dépôts ou avoirs en compte courant, qui n'ont pas été recherchés pendant dix années. En effet, l'article 41 dispose que : « Ceux de ces dépôts et avoirs en comptes courants qui n'auraient pas été recherchés par leurs propriétaires dans le délai de dix années, à partir de la date de la dernière demande, ou de la dernière opération, seront, dans les six mois à partir de l'expiration du délai précité, remis par les dites banques et établissements à la Banque Centrale de la République de Turquie à l'ordre du Ministère des Finances avec un relevé indiquant les noms, l'identité, l'adresse connue des intéressés ainsi que les montants de leur avoir y compris des intérêts.

La Banque Centrale de Turquie, après avoir reçu les

sommes provenant des dépôts ou avoirs en comptes courants non recherchés pendant 10 ans, les mettra de côté pendant deux ans à partir de leur remise, et tâchera de s'informer, durant ce délai, des propriétaires de ces avoirs susmentionnés ou de leurs héritiers. De plus, elle devra, au commencement de chaque année, faire des communications au nom de leurs propriétaires et inviter ces derniers ou leurs héritiers, par voie d'annonce dans les journaux, à s'adresser à elle. Si des sommes de cette nature n'ont pas été réclamées pendant le délai de deux ans, les sommes sont acquises à l'Etat.

Toujours dans le domaine de la sauvegarde des intérêts des déposants, la loi a apporté une innovation qui consiste en une garantie juridique d'une portée très étendue conférée aux titulaires des dépôts d'épargne. La loi, en effet, déclare, dans son article 29, que les titulaires de dépôts d'épargne jouissent, pour un montant égal à 40 % de leurs dépôts, d'une créance privilégiée sur l'ensemble des valeurs figurant à l'actif de la banque dépositaire.

Quand la banque sera déclarée en faillite pour les raisons prévues dans le code de commerce, la partie privilégiée des dépôts d'épargne sera payée aux déposants sans attendre le résultat de la liquidation.

Dans le cas d'une liquidation volontaire, c'est-à-dire si les banques fonctionnant en Turquie désiraient liquider leurs opérations, le dernier alinéa de l'article 41 déclare qu'« elles seront obligées de publier la chose par la voie de la Presse, de faire des communications à ce sujet aux intéressés et de leur restituer leurs dépôts ou avoirs en comptes courants détenus par elles, et cela dans un délai de deux mois et sans en attendre les échéances, au cas même où ils seraient à échéance fixe. Les dépôts et avoirs de

de toutes sortes en espèces et en nature, dont les propriétaires ne s'adresseraient pas à elles dans ce délai, devront être remis à la Banque Centrale de la République de Turquie pour compte du Ministère des Finances. La Banque Centrale agira, en ce qui concerne les valeurs qui lui sont ainsi remises, en tenant compte des délais de six et de deux ans, prévus par le présent article.

On voit clairement que les dispositions prises dans l'intérêt des déposants suffiront largement pour atteindre le but envisagé et ainsi on pourra assurer à l'épargne nationale le plus de garantie possible.

La loi prend aussi des dispositions non seulement dans l'intérêt des déposants, mais aussi dans l'intérêt de la banque elle-même. Elle a déclaré dans un chapitre spécial : « Provisions pour risques éventuels », qu'en dehors des réserves prescrites par l'article 462 du Code de Commerce et par leurs statuts, les banques sont obligées de prélever 5 % sur leurs bénéfices annuels à titre de provisions pour les pertes pouvant se produire à l'avenir. La loi dispose au surplus que les provisions prélevées de cette manière ne seront pas soumises à l'impôt sur les bénéfices. D'après le deuxième alinéa de l'article 31, cette obligation demeurera valable jusqu'à ce que le total des réserves ait atteint le montant du capital versé ou du capital affecté à la Turquie. En cas de perte on reprendra les prélèvements sur les bénéfices à concurrence de l'imputation faite sur des provisions.

C. — Règles concernant le contrôle proprement dit.

Etant toujours fidèle à la méthode que nous avons suivie pour l'examen des principes généraux, nous essaie-

rons d'étudier sous cette dénomination, d'abord la question relative aux bilans et aux extraits de comptes trimestriels, qui, d'après nous, fournissent un moyen de contrôle *a posteriori*, à la condition, bien entendu, qu'ils soient sincères. En second lieu, nous examinerons les problèmes concernant les organes du contrôle.

I. — LA RÉGLEMENTATION RELATIVE AUX COMPTES TRIMESTRIELS ET AUX BILANS.

Comme toutes les autres lois bancaires, la loi turque du 1^{er} juin 1936 a édicté des règles concernant l'établissement des bilans et des situations trimestrielles. Cette question de réglementation des bilans est une des mesures que nous avons étudiées longuement, dans une des parties précédentes de notre travail. Nous avons insisté alors sur le principe de l'établissement des bilans et des situations trimestrielles selon des formules, des schémas-types qui sont établis par l'autorité compétente. Jusque-là, les banques pouvaient établir leur bilan comme elles l'entendaient et pouvaient même en modifier la rédaction à leur fantaisie. C'est pour empêcher cela que toutes les lois bancaires récentes posent le principe d'un bilan-type et indiquent la formule d'après laquelle les banques devront établir leur bilan et leur situation trimestrielle. Aussi le législateur turc pose-t-il, à son tour, le principe d'une formule type, d'après laquelle les banques seront obligées d'établir leur bilan. En effet, dans son article 32 la loi déclare que « les banques établiront les extraits de comptes indiquant leur situation trimestrielle et le bilan annuel conformément à la formule qui sera arrêtée conjointement par les ministères des Finances et de l'Economie ».

Les banques remettront au surplus, aux ministères des Finances et de l'Economie, les extraits trimestriels certifiés par les contrôleurs désignés par l'assemblée générale, au plus tard dans les trois mois à partir de l'expiration des périodes auxquelles ces extraits se rapportent.

Ainsi, le législateur voulait réaliser la publication périodique des comptes trimestriels (1).

La même disposition concernant les comptes trimestriels est appliquée naturellement au bilan : « elles (les banques) remettront au même ministère dans le délai d'un mois à partir de la date de l'Assemblée générale, les bilans annuels et les comptes de profits et pertes ainsi que les rapports du conseil d'administration et des contrôleurs » (2). Ces bilans, établis selon les dispositions de la loi, doivent être en outre publiés dans le même délai (un mois à partir de la date de l'Assemblée générale), dans deux journaux aux moins, dont l'un devra être le *Journal officiel*.

En ce qui concerne les bilans et les situations trimestrielles des banques fondées à l'étranger et ayant ouvert des succursales en Turquie, ils seront établis conformément à la formule qui sera arrêtée conjointement par les ministères des Finances et de l'Economie. Dans ces bilans et situations, les dites banques indiqueront leur capital affecté à la Turquie et leurs opérations en Turquie. La loi, au surplus les oblige à remettre séparément au ministère des Finances et de l'Economie, conformément aux dispositions

(1) V. pour la législation étrangère, p. 137 et ss.

(2) Ici il ne faut pas confondre avec les contrôleurs assermentés qui sont des fonctionnaires et dont nous parlerons plus loin. Ces contrôleurs sont désignés par l'Assemblée générale. Il fallait employer plutôt pour désigner ces personnes, l'expression « commissaires ». Nous ignorons les raisons qui ont amené le législateur à employer l'expression « contrôleur ».

de l'article précédent, leur bilan annuel pour la Turquie ainsi que « leur bilan général » et publieront ces deux bilans toujours « en conformité des prescriptions de l'article précédent ». Mais les extraits de comptes trimestriels, les bilans annuels et les comptes de profits et pertes de ces banques seront établis par la succursale qu'elles auront choisie comme siège central, conformément à l'article 5 de la présente loi et signés par les membres de leurs comités d'administration et par le chef comptable et certifiés par le contrôleur (art. 33).

Seulement, les banques qui ont été fondées conformément aux lois turques et qui ont ouvert des succursales dans les pays étrangers devront indiquer séparément dans leurs bilans, le capital affecté à leurs succursales établies à l'étranger, ainsi que les opérations et comptes de ces succursales. La loi oblige de plus les banques à établir leur bilan en monnaie turque.

Nous donnons ci-dessous le schéma-type du bilan adopté par la loi du 1^{er} juin 1936 :

ACTIF.

1. Caisse.

- a) Bank notes ;
- b) Or ;
- c) Argent ;
- d) Billon.
- f) Monnaies étrangères.

2. Coupons venant à échéance.

3. Banques correspondantes dans les pays.

4. Banques correspondantes à l'étranger.

5. Report.

6. Bons du Trésor.

7. Portefeuille effets :

- a) à 3 mois d'échéance ;
- b) plus de trois mois.

8. Portefeuille titres :
 - a) Cotés en Bourse.
 - b) Non cotés en Bourse.
9. *Avances* :
 - a) Sur titres :
 - 1^o Cotés en Bourse ;
 - 2^o Non cotés en Bourse.
 - b) Sur marchandises et documents :
 - c) Sur effets,
 - d) Sur garanties diverses.
10. *Comptes courants débiteurs* :
 - a) Crédit à découvert.
 - b) Crédit contre cautionnements.
 - c) Crédit contre garantie.
11. Débiteurs par acceptation :
12. Débiteurs divers.
13. Avances contre hypothèques.
14. Participations :
 - a) Participation fixe auprès de banques et établissements bancaires.
 - b) Participations diverses.
 - 1) Par actions.
 - 2) Ordinaires.
15. Meubles :
 - a) Machines.
 - b) Coffres-forts.
 - c) Installation.
 - d) Mobiliers.
15. Immeubles :
 - a) Immeubles des banques.
 - b) Autres immeubles.
16. Comptes d'ordre.
17. Pertes.

PASSIF.

1. Capital.
2. Réserves.

- a) Légale.
- b) Extraordinaires.
- 3. Banques correspondantes.
- 4. Dépôts à vue.
- 5. Dépôts à terme.
- 6. Comptes courants créditeurs.
- 7. Dépôts d'épargne
 - a) A vue.
 - b) A terme :
 - 1^o Jusqu'à 1 mois.
 - 3^o De 1 mois à 1 an.
 - 3^o Plus d'un an.
- 8. Ordonnancements.
- 9. Créditeurs divers.
- 10. Emprunts à long terme.
- 11. Couverture avec destination.
- 12. Acceptations.
- 13. Crédits pour l'amortissement.
- 14. Les dividendes et coupons non demandés.
- 15. Comptes d'ordre.
- 16. Profits.

2. LES ORGANES DE CONTRÔLE.

Comme toutes les lois bancaires de contrôle, la loi turque du 1^{er} juin 1936 a organisé deux sortes de contrôle. D'abord un contrôle privé dont les contrôleurs sont nommés par les organes de gestion de la banque. En second lieu, un contrôle public, dont les contrôleurs sont nommés sous la dénomination de « contrôleurs assermentés ». Ils sont des fonctionnaires de l'Etat :

a) *Les organes du contrôle privé.*

La loi bancaire du 1^{er} juin 1936 prévoit comme organe du contrôle privé, outre les organismes administratifs prescrits par le Code du commerce, un comité d'adminis-

tration. Ce comité, aux termes de l'article 9, est composé de 3 Membres, qui, dans les sociétés anonymes, sont : le Directeur général, lequel, d'après l'alinéa 2 du même article, fait de droit partie du Comité ; et deux administrateurs choisis par le Conseil d'administration.

Le Comité d'administration est chargé de surveiller uniquement l'application et l'accomplissement des fonctions prévues par la présente loi.

Quant aux banques constituées sous forme de sociétés limited ou de sociétés en commandite par actions, l'article 10 de la loi déclare que : « le Comité d'administration sera composé du Directeur de la Société, et de deux personnes qui seront choisies par l'Assemblée générale ou par les associés suivant les dispositions du Code de Commerce et des statuts desdites banques.

En ce qui concerne les banques étrangères qui travaillent en Turquie et qui désigneront conformément à l'article 6 leur siège administratif, elles seront tenues de constituer, auprès de ce siège, un organisme administratif spécial composé de 3 personnes et dont fera partie le Directeur du siège de la Banque. Cet organisme aura les pouvoirs et assumera les responsabilités du Conseil d'administration et du Comité d'administration.

Toutes les décisions du comité d'administration seront inscrites sur un registre dûment paraphé et légalisé conformément à l'article 69 du Code de Commerce sans laisser d'espace entre les diverses décisions et sans mettre de surcharge dans les interlignes. Le président et les membres du comité apposeront leur signature sous chaque décision (article 12).

L'article 13 déclare que toutes les décisions prises à l'unanimité par le comité d'administration seront exécutées

directement. Celles qui sont prises à la majorité des voix seront exécutées après avoir été approuvées par le conseil d'administration.

Pour remplacer, le cas échéant, tout membre du comité d'administration qui ne pourrait pas, par suite d'une raison plausible assister à une séance quelconque de ce comité, il sera désigné deux membres suppléants par le conseil d'administration dans les banques sous forme de société anonyme et par les assemblées générales où les associés dans les banques sous forme de sociétés limited et de sociétés en commandite par actions (1). Il nous reste maintenant à dire quelques mots sur les autres organes du contrôle privé qui sont : l'assemblée générale, le Conseil d'administration et enfin les commissaires.

Pour les deux premières, nous nous contenterons de ce que nous avons dit en examinant les principes généraux du contrôle des banques, parce que toutes les dispositions qui intéressent ces deux organes du contrôle privé sont déterminées par le Code de Commerce. Or, le Code de Commerce turc est un des plus modernes et contient toutes les dispositions que nous avons expliquées plus haut.

Nous croyons pour cette raison qu'il sera inutile de renouveler les explications que nous avons déjà données.

Seulement il y a une disposition nouvelle qui incombe au conseil d'administration, c'est l'article 11 de la loi sur

(1) Cet organe du contrôle privé qu'est le Comité d'administration ne figure pas dans les autres lois bancaires étrangères, nous croyons qu'il a été créé pour remplacer la Commission bancaire dont l'institution a été prévue par les plus importantes lois bancaires (Allemagne, Belgique, Suisse) et faciliter, par là, la tâche des contrôleurs assermentés.

les banques qui la détermine. Selon cette disposition, le comité d'administration est mis sous le contrôle du Conseil d'administration. « Le conseil d'administration, déclare le législateur, est chargé de contrôler l'activité du comité d'administration. Chaque administrateur est autorisé à demander au comité d'administration tous renseignements concernant son activité et à effectuer toute espèce de contrôle qu'il jugera utile. »

Quant aux commissaires le Code de Commerce dans ses articles 348 à 360 définit leur nomination ainsi que leur compétence et leurs pouvoirs. En effet, d'après cet article, « toutes les sociétés anonymes doivent avoir des commissaires à condition que leur nombre ne dépasse pas le chiffre 5. Leur élection appartient à l'assemblée générale et ils sont, d'après le même article, rééligibles. La loi interdit formellement leur nomination au Conseil d'administration et ils ne peuvent, en aucun cas, s'occuper de la gestion en qualité d'employés de la Banque en question. Ils peuvent être destitués par l'assemblée générale, l'autorité qui les nomme. De ce chef, ils ont droit à une indemnité pourvu qu'ils ne soient pas actionnaires de la banque (art. 351).

Quant à leur rôle et leur compétence, l'art. 354 du Code de Commerce les définit ainsi : « Les commissaires sont obligés : 1° de surveiller que les membres du conseil d'administration aient respecté les dispositions des lois et le Statut de la société ; 2° d'assister à la réunion de l'assemblée générale ; 3° de convoquer au lieu et place du Conseil d'administration, en cas d'omission de celui-ci, l'assemblée générale pour une réunion ordinaire ou extraordinaire ; 4° de contrôler, au moins une fois tous les 3 mois, la caisse de la société ; 5° de contrôler, au moins une fois

tous les 6 mois, les registres de la Société ; 6° de surveiller la liquidation de la société ; 7° d'examiner le bilan ; 8° de fixer d'accord avec les membres du conseil d'administration l'établissement du Bilan et l'état des actions.

Nous voyons l'importance du rôle qui incombe aux Commissaires dans une banque constituée sous une des formes prévues par la loi. Leur rôle au point de vue du contrôle pouvait être important s'ils étaient des techniciens, mais en Turquie, comme du reste dans plusieurs pays, la coutume s'est établie de confier les fonctions de Commissaire non pas à des techniciens expérimentés, mais à des membres de la majorité qui font au collègue une espèce de stage pour accéder ensuite au conseil.

Il s'ensuit un défaut complet de surveillance. Ce défaut, qui entraîne une inefficacité du contrôle privé, a amené le législateur turc à instituer des contrôleurs assermentés et obtenir par là un contrôle plus sûr.

b) *L'organe du contrôle public.*

La loi turque sur le contrôle des banques prévoit, pour exercer le contrôle public, un seul organisme, qui est le contrôleur assermenté.

Comme nous l'avons vu, les lois récentes sur le contrôle des banques, celles de l'Allemagne, de la Belgique et de la Suisse avaient établi un deuxième organisme qui s'appelait commission bancaire ou office du contrôle. Le législateur turc ayant prévu l'institution d'un Comité d'administration chargé de surveiller l'application de la loi a conclu à l'inutilité de la création d'un second organe qui aura les mêmes compétences. Au surplus, entre le comité d'administration dont la création est prévue par

les lois turques et la commission bancaire, et l'Office du contrôle allemand, il y a une grande différence au point de vue de leur composition. En effet, l'office de contrôle allemand est, par sa composition, entièrement sous la dépendance de l'Etat. La commission bancaire dont la création est prévue par la Belgique et par la Suisse peut être considérée, au point de vue de sa composition, comme un organe semi-public, tandis que le comité d'administration n'est nullement un organe public. Comme nous l'avons expliqué au contraire, c'est un organe privé, par conséquent, le régime adopté par le législateur turc en ce qui concerne le contrôle est plus libéral que les autres.

L'article 39 de la Loi prescrit que : « Les Ministres des Finances et de l'Economie désigneront conjointement un nombre suffisant de fonctionnaires qui auront le titre de contrôleurs assermentés, et seront chargés de contrôler l'application de la présente loi. Ces contrôleurs prêteront serment par devant le conseil des Ministres. »

Nous devons toutefois avouer que le régime concernant les reviseurs et les instituts de revision est plus libéral que le régime turc relatif aux contrôleurs assermentés. Dans cette matière, la loi turque est apparentée à celle de l'Allemagne. Les contrôleurs sont des fonctionnaires et ils sont entièrement sous la dépendance de l'Etat parce qu'ils sont nommés par ce dernier, mais, au point de vue de leur compétence, il y a entre le commissaire du Reich et les Contrôleurs une différence capitale. En Allemagne, le Commissaire du Reich a des pouvoirs très étendus, rien ne doit lui échapper, rien ne doit lui être caché, il peut demander tous renseignements qu'il juge utile sur n'importe quelle affaire de l'établissement.

Par contre, le législateur turc a beaucoup limité les

pouvoirs des contrôleurs assermentés. En effet, l'article 40 prescrit que : « les contrôleurs assermentés ne peuvent, en aucune manière, demander aux banques de leur indiquer les noms des déposants, il ne peuvent non plus demander aux banques des renseignements sur le détail des affaires de crédit, de cautionnement, de garantie et autres opérations de banque, ni sur les noms et comptes des intéressés. »

Dans la dernière partie de la loi, le législateur prescrit des mesures concernant les pénalités en cas de non-observation des règles précitées. Ces dispositions ne rentrant pas dans une étude économique, nous ne les étudierons pas.

CONCLUSION

Nous avons étudié successivement dans les différentes parties de cette étude l'organisation du crédit et son contrôle en Turquie, en les comparant à la réglementation du commerce, des banques dans certains pays du monde. Nous voici donc arrivé au moment de conclure.

Nous croyons que le système bancaire turc est parfaitement adapté à la structure économique de ce pays. D'ailleurs, il n'y avait pas, à notre avis, d'autre solution que celle qui a été adoptée, et le Gouvernement turc était contraint d'y recourir pour doter le pays des institutions modernes auxquelles il avait droit et qu'il attendait depuis des siècles.

D'ailleurs, le Gouvernement turc ne pouvait ni ne devait rester inactif, en face d'une impossibilité totale de contracter un emprunt extérieur ou intérieur.

Nous insisterons ici, encore une fois, sur le sens de l'interventionnisme turc ; le Gouvernement n'a nullement lésé les capitalistes privés ; il ne s'est pas substitué, comme on le voit dans quelques pays, au capitalisme privé. Celui-ci faisait d'ailleurs défaut. Par conséquent, on ne saurait concevoir l'idée d'un dommage pour les capitalistes privés, résultant de cette politique.

Il nous est permis également d'ajouter que le contrôle

bancaire turc a apporté son concours pour empêcher que les banques ne s'écarternt trop de leurs obligations.

D'ailleurs, ce contrôle, comme nous l'avons dit, n'a pas été la conséquence d'une défaillance bancaire, qui aurait pu résulter de la crise mondiale. La Turquie, grâce à la solidité de son organisation de crédit, n'a jamais connu depuis sa création, une telle défaillance. La loi qui réglemente les banques constitue plutôt une précaution pour empêcher que l'organisation bancaire, laborieusement édifiée, soit ébranlée par un malaise économique mondial.

Nous ne pouvons donc qu'approuver, en conclusion, l'initiative du Gouvernement turc en cette matière.

VU : *Le Doyen,*
G. RIPERT.

VU : *Le Président,*
M. NOGARO.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :
Le Recteur de Université de Paris,
ROUSSY.

ANNEXÉ

Traduit du n° 3.325, du 9 juin 1938 du *Resmî Gazete*
(*Journal officiel.*)

Loi sur les Banques

Loi n° 2.999

Votée le 1/6/1936.

I. — DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

Art. 1^{er}. — Sont soumises aux dispositions de la présente loi, les banques fondées ou qui seront fondées conformément aux lois turques ainsi que les banques fondées à l'étranger et qui exercent ou exerceront leur activité en Turquie en y ouvrant des succursales.

Art. 2. — Les banques mentionnées à l'article 1^{er} doivent être constituées sous forme de *Sociétés anonymes, Limited*, ou en *commandite par actions*. — Les banques constituées en vertu de lois spéciales, la Caisse d'Epargne (*Emniyet Sandigi*) et les banques dont les capitaux appartiennent entièrement à un Etat étranger ne sont pas soumises à cette prescription.

Art. 3. — Les sociétés *Ltd.* et les sociétés en commandite par actions à constituer en vue de faire des opérations de banque sont aussi soumises à la procédure d'autorisation prévue par l'article 280 du Code de commerce pour les sociétés anonymes. Cette autorisation est accordée aux banques fondées sous forme de sociétés anonymes, *limited* ou en commandite par actions, sur la proposition faite conjointement par les Ministres des Finances et de l'Economie.

Les sociétés étrangères et les banques étrangères dont le capital appartient à l'Etat sont également tenues, si elles veulent traiter des affaires de banque en Turquie, d'obtenir, avant leur établisse-

ment en Turquie, une autorisation spéciale du Conseil des Ministres sur une proposition présentée conjointement par les ministères des Finances et de l'Economie.

Ceux qui n'ont pas obtenu l'autorisation prévue aux alinéas ci-dessus ne peuvent pas employer le mot de « Banque » dans leur raison sociale, ni faire des opérations de banque.

Art. 4. — Les banques fondées ou à fonder conformément aux lois turques et les banques constituées à l'étranger et qui exercent ou exerceront leur activité en Turquie en y ouvrant des succursales, sont tenues d'obtenir une autorisation spéciale suivant les dispositions de l'article 3, pour chacune des succursales qu'elles ouvriront après la promulgation de la présente loi.

Art. 5. — Parmi les banques mentionnées à l'article 1^{er}, celles qui existent actuellement devront remettre une déclaration aux ministères des Finances et de l'Economie dans les deux mois à partir de la promulgation de la présente loi et celles qui seront constituées et entreront en activité ultérieurement devront remettre une déclaration aux mêmes ministères dans les deux *mois* à partir de la date de leur établissement.

Cette déclaration devra indiquer :

1. Pour les banques constituées et à constituer conformément aux lois turques :

- A) La raison sociale et la date de la fondation de la banque ;
- B) Les noms des localités où sont établis les sièges et succursales de Turquie et de l'étranger ;
- C) Le montant du capital avec indication de la partie versée et de la partie non versée ;
- C) Les montants des divers fonds de réserve ;
- D) Le genre des affaires traitées.

On annexera à ces déclarations les copies certifiées des documents de constitution de la Banque et son dernier bilan.

2. Pour les banques constituées à l'étranger et qui exercent ou exerceront leur activité en Turquie en y ouvrant des succursales :

- A) La raison sociale de la banque, le pays en conformité des lois duquel elle a été fondée et la localité où est établi son siège ;
- B) Les localités où sont établies les succursales de Turquie et les dates d'ouverture de ces succursales ;
- C) Le montant du capital versé affecté aux succursales de Turquie conformément à la présente loi ;

- C) Le genre des affaires traitées ;
- D) La date de la fondation de la banque ;
- E) Le montant du capital avec indication de la partie versée et de la partie non versée ;
- F) Les montants des divers fonds de réserve ;
- G) Les localités où elles possèdent des succursales dans le pays où se trouve leur siège central et dans d'autres pays.

On annexera à ces déclarations les copies certifiées des documents afférents à l'ouverture des succursales.

Le capital versé que ces banques affecteront à leurs succursales de Turquie conformément à l'alinéa (c) sera converti en monnaie turque effective et porté au compte « Capital ».

Art. 6. — Parmi les banques étrangères qui exercent leur activité en Turquie en y ouvrant des succursales, celles qui, à ce jour, ont plus d'une succursale fonctionnant en Turquie et celles qui y exerceront leur activité à l'avenir en ouvrant plus d'une succursale, devront présenter aux ministères des Finances et de l'Economie une déclaration spéciale, les premières dans le délai d'un mois et demi à partir de la promulgation de la présente loi et les secondes dans le délai d'un mois et demi à partir de la date de l'ouverture de la deuxième succursale, pour indiquer l'une de leurs succursales en Turquie comme siège administratif autorisé à représenter les autres succursales.

Art. 7. — Sur la base des déclarations à remettre conformément à l'article 5, les ministères des Finances et de l'Economie détermineront conjointement si la banque qui a remis la déclaration est, suivant les dispositions de la présente loi, autorisée ou non à recevoir des dépôts et feront connaître leur décision à la banque intéressée dans le délai de deux mois à partir de la remise des déclarations.

Art. 8. — Pour que les banques fondées en vertu des lois turques et les banques fondées à l'étranger et qui exercent leur activité en Turquie en y ouvrant des succursales, puissent accepter des dépôts il faut que le total du capital versé et de tous les fonds de réserve pour les premières et le capital affecté aux succursales de Turquie, déduction faite des frais de premier établissement pour les secondes, s'élèvent à :

L.tqs. 1.000.000. — Au minimum dans les villes dont la population est supérieure à 250.000 habitants.

- » 500.000. — Au minimum dans les villes dont la population est supérieure à 100.000 habitants et inférieure à 250.000 habitants.
- » 125.000. — Au minimum dans les localités dont la population est supérieure à 50.000 et inférieure à 100.000 habitants.
- » 50.000. — Au minimum dans les localités dont la population est inférieure à 50.000 habitants.

Pour les banques qui ont des succursales dans différentes villes, la limite de capital exigée par le présent article sera fixée en totalisant les limites prévues pour chacune des villes où sont établis les sièges et les succursales de ces banques.

Les succursales établies dans une même ville seront considérées dans le calcul de ces limites comme une seule succursale.

II. — ORGANISATION INTÉRIEURE DES BANQUES.

a) *Administration.*

Art. 9. — Dans les banques constituées sous forme de Société anonyme, il y aura, outre les organismes administratifs prescrits par le Code de Commerce, un comité d'administration de trois membres chargé d'accomplir les fonctions prévues par la présente loi et composé du directeur général et de deux administrateurs choisis par le Conseil d'Administration.

Le directeur général de la banque fait, de droit, partie du Conseil d'administration.

Sont réservés les pouvoirs conférés au Conseil d'Administration par le code de commerce.

Art. 10. — Dans les banques constituées sous forme de société Ltd. ou de société en commandite par actions, le Comité d'Administration sera composé du directeur de la société et de deux personnes qui seront choisies par l'Assemblée générale ou par les associés, suivant les dispositions du Code de commerce et des statuts desdites banques.

Au siège administratif à désigner suivant l'article 6 des ban-

ques étrangères travaillant en Turquie, on constituera un organisme administratif spécial composé de trois personnes et dont fera partie le Directeur du siège de la Banque. Cet organisme aura les pouvoirs et assumera les responsabilités du conseil d'administration et du Comité d'Administration.

Art. 11. — Le Conseil d'Administration est chargé de contrôler l'activité du Comité d'Administration.

Chaque administrateur est autorisé à demander au comité d'administration tous renseignements concernant son activité et à effectuer toute espèce de contrôle qu'il jugera utile.

Art. 12. — Les décisions du comité d'administration seront inscrites sur un registre dûment légalisé conformément à l'article 69 du Code de commerce, sans laisser d'espaces entre les diverses décisions et sans mettre de surcharges dans les interlignes. Le Président et les membres du Comité apposeront leurs signatures sous chaque décision.

Art. 13. — Les décisions prises à l'unanimité par le comité d'administration seront exécutées directement. Celles qui sont prises à la majorité des voix seront exécutées après avoir été approuvées par le Conseil d'Administration.

Pour remplacer, le cas échéant, tout membre du Comité d'Administration qui ne pourrait pas, par suite d'une raison plausible, assister à une séance quelconque de ce comité, il sera désigné deux membres suppléants, par le Conseil d'Administration dans les sociétés anonymes et par les assemblées générales ou les associés dans les sociétés Ltd. et les sociétés en commandite par actions.

Art. 14. — Il est interdit au Président du Conseil d'Administration, aux administrateurs, au Président et aux membres du Comité d'Administration, aux contrôleurs, aux directeurs et fonctionnaires autorisés à signer au nom d'une banque, d'obtenir de cette banque des crédits sous n'importe quelle forme, que ce soit directement ou par interposition de personnes, de faire délivrer par la banque des cautionnements et garanties en leur faveur ; de faire octroyer des crédits et de faire délivrer des cautionnements ou garanties en faveur des personnes et des établissements avec lesquels ils ont des intérêts communs.

Il est également interdit aux banques de faire de telles opérations.

Art. 15. — Si les personnes faisant partie du Conseil d'Administration d'un établissement fondé par une banque ou d'un établis-

sement dont 25 % du moins du capital appartiennent à cette banque font aussi partie du Conseil d'Administration de la même banque, il n'est pas interdit à l'établissement dont elles sont les administrateurs de traiter des affaires avec la Banque en question.

Art. 16. — Les présidents et les membres du Conseil d'Administration et du Comité d'administration d'une banque ne peuvent participer aux délibérations et au vote relatifs aux demandes de crédit, de garantie et de cautionnement concernant les personnes auxquelles ils sont apparentés dans les limites prévues par le paragraphe 3 de l'article 245 du Code de procédure civile.

Art. 17. — Les banques ne peuvent pas consentir, directement ou par interposition de personnes, des prêts à leurs propres employés ni accorder des cautionnements et garanties en faveur de ces derniers.

b) Contrôleurs agissant au nom de l'Assemblée générale des actionnaires

Art. 18. — Si les contrôleurs élus conformément aux dispositions du Code de commerce voient que les présidents et les membres du Conseil d'Administration et du Comité d'Administration, le directeur et les employés de la banque se livrent à des actes incompatibles avec les dispositions de la présente loi et avec les statuts de la banque, lesdits contrôleurs sont tenus de signaler ces actes, avec documents à l'appui, dans le rapport qu'ils adresseront à l'assemblée générale de la Société.

Ces contrôleurs remettront une copie de leur rapport au ministère des Finances et une autre copie au ministère de l'Economie.

III. — OPÉRATIONS DE CRÉDIT ET PROVISIONS.

Art. 19. — Une banque ne saurait accorder à une personne physique ou juridique sous forme d'espèces, de biens, caution, garantie ou sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, un crédit dont le montant dépasserait 10 % de son capital versé et de ses fonds de réserve.

Toutefois, il est loisible de porter cette limite à 60 % pour les crédits à ouvrir contre remise en gage d'or et d'obligations d'emprunts intérieurs, 20 % pour les crédits à ouvrir sur des documents relatifs à des marchandises d'exportation, et enfin à 15 % pour les crédits à ouvrir sur des marchandises.

Les opérations indiquées aux paragraphes ci-dessous ne sont pas soumises aux restrictions prévues aux alinéas précédents :

a) Les participations aux industries nationales dans lesquelles l'Etat, les établissements de l'Etat possédant la personnalité juridique ou les banques dont le capital est investi par l'Etat, ont aussi une participation ;

b) Les opérations traitées avec les Etablissements dont les 51 % au moins du capital appartiennent à la Banque ;

c) Les opérations traitées d'après les dispositions édictées par des lois spéciales ;

d) Les opérations traitées avec le ministère des Finances ;

e) Les opérations relatives à l'escompte des bons du Trésor devant venir à échéance dans un délai de deux années au plus ;

f) Les opérations concernant les lettres de garantie dont la couverture est constituée en espèces ou par des obligations d'emprunts intérieurs de l'Etat ;

g) Les opérations traitées entre les Banques ;

h) Les lettres de cautionnement à délivrer en vertu de contre-garantie des banques étrangères agréées par le ministère des Finances et de l'Economie ;

Art. 20. — a) Les crédits, dont le total, ne dépassant pas les 10 % du capital versé, est inférieur à L. tqs. 20.000 et qui doivent être ouverts à une personne physique ou juridique, sous forme d'espèces, de biens, garanties et cautionnements ou sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, seront accordés par la Direction générale de la banque, suivant des conditions et restrictions prévues par les statuts et le règlement intérieur de la banque, ou bien par les directions des succursales, dans les limites des pouvoirs qui leur sont conférés.

b) Les crédits dont le total, ne dépassant pas les 10 % du capital versé, est supérieur à L. tqs 25.000, mais inférieur à L. tqs. 200.000 et qui doivent être ouverts à une personne physique ou juridique, sous forme d'espèces, de biens, cautionnements et garanties ou sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, seront accordés par décision du Comité d'administration sur proposition écrite du directeur général de la Banque.

c) Les crédits d'un total dépassant L. tqs. 200.000, à ouvrir à une personne physique ou juridique, sous forme d'espèces, de biens, cautionnements et garanties ou sous n'importe quelle forme et de quelque manière que ce soit, seront ouverts exclusivement par décision du Conseil d'administration.

Pour les banques dont le capital versé est inférieur à L. tqs. 200.000 les limites prévues aux paragraphes *a* et *b* sont de L. tqs. 2.000 et 5.000.

Art. 21. — Les crédits en compte courant à découvert, c'est-à-dire sans couverture, seront, quelles qu'en soient les limites, accordés par décision du conseil d'administration, sur proposition de la Direction générale de la banque.

Les pouvoirs concernant les comptes courants débiteurs à ouvrir contre caution ou sûretés seront déterminés par le Conseil d'administration.

Art. 22. — Les banques ne peuvent entrer dans des affaires industrielles, directement ou en participation, que jusqu'à concurrence d'une somme ne dépassant pas le total de leur capital versé et de leurs fonds de réserve.

Toutefois, les participations aux industries nationales dans lesquelles l'Etat, les établissements de l'Etat possédant la personnalité juridique ou les banques dont le capital est investi par l'Etat ont aussi une participation, ne sont pas soumises à cette restriction.

Art. 23. — Les banques ne peuvent s'occuper d'achats et de ventes d'immeubles dans un but de commerce et ne peuvent accorder des prêts sur immeubles. Toutefois, elles peuvent prendre des hypothèques à titre de garantie supplémentaire, en vue de consolider leurs créances.

Sauf les immeubles dont elles ont besoin pour leurs propres affaires, les banques aliéneront dans un délai de 5 années à partir de leur date d'acquisition, les immeubles qu'elles auront été obligées d'acquérir du chef de leurs créances.

Dans le cas où cette aliénation serait impossible ou occasionnerait une grande perte pour la banque, ce délai pourra être prorogé, par décision du ministère de l'Economie, *autant que cela sera nécessaire.*

Les banques constituées en vertu de lois spéciales dans le but de faire des prêts sur immeubles et la Caisse d'Epargne (Emniyet Sandigi) ne sont pas soumises à la restriction prévue au premier alinéa du présent article.

Art. 24. — Sauf en ce qui concerne les opérations faites avec l'Etat et les établissements de l'Etat, les opérations dont le montant ne dépasse pas L. tqs 500, les crédits à ouvrir contre remise en gage d'actions et obligations cotées à la Bourse ou d'or ainsi que les crédits agricoles à accorder par la Banque Agricole, les banques

sont tenues, pour les crédits commerciaux à ouvrir et les garanties et cautionnements à délivrer, de réclamer des clients qui demandent ces crédits, cautionnements et garanties une *situation comptable* indiquant *leur dernière situation* et signée par leurs comité et représentants responsables.

Art. 25. — Les banques sont tenues de séparer, dans leurs comptes, les dépôts d'épargne des autres dépôts.

Sont considérés comme dépôts d'épargne les dépôts autres que ceux qui sont effectués par l'Etat, les établissements d'Etat, les administrations régionales, les municipalités, les établissements rattachés à ces dernières, les Associations d'utilité publique, les banques et sociétés, en général, et les dépôts effectués par les négociants et qui appartiennent aux maisons de commerce.

Art. 26. — En dehors des disponibilités générales qu'elles devront avoir en couverture de leurs engagements, les banques constitueront, avec l'assentiment du ministère des Finances, une couverture supplémentaire d'obligations d'emprunts intérieurs de l'Etat ou d'autres valeurs mobilières rapportant autant d'intérêts que ces obligations. Cette couverture supplémentaire doit être équivalente à 15 % au moins de la totalité des dépôts figurant dans les situations comptables trimestrielles.

Cette couverture supplémentaire devra s'élever :

A 3 % de la totalité des dépôts, à la fin de la première année du calendrier après la promulgation de la présente loi.

A 6 % de la totalité des dépôts, à la fin de la deuxième année

A 9 % — — — — — troisième —

A 12 % — — — — — quatrième —

A 15 % — — — — — cinquième —

En cas de diminution du montant des dépôts, la partie de la couverture supplémentaire qu'il sera nécessaire de réaliser sera sur la demande de la banque, *achetée* immédiatement par le Trésor sur base du prix d'achat certifié par la banque centrale.

Art. 27. — Les banques indiqueront dans un compte spécial et conserveront dans un coffre-fort séparé les couvertures supplémentaires prévues à l'article précédent. Elles ne pourront remettre en gage lesdites couvertures, ni les utiliser dans aucune opération, quelles qu'en soient la nature et la forme.

Art. 28. — Le total des dépôts d'épargne pouvant être reçu par une banque ne saurait dépasser :

a) Pour les banques dont le total du capital versé ou du capital

affecté à la Turquie et des fonds de réserve s'élève à L. tqs. 50.000, le triple de ce total ;

b) Pour les banques chez lesquelles ce total s'élève de L. tqs. 500.000 à L. tqs. 1.000.000, le quintuple de ce total ;

c) Pour les banques chez lesquelles ce total s'élève de L. tqs. 1.000.000 à L. tqs. 4.000.000, le sextuple de ce total ;

d) Pour les banques chez lesquelles ce total s'élève à plus de L. tqs. 4.000.000, le septuple de ce total.

Art. 29. — Les titulaires des dépôts d'épargne possédant une créance privilégiée sur toutes les valeurs existant dans l'actif de la banque dépositaire, et ce, pour un montant égal à 40 % de leurs dépôts.

En cas de faillite, la partie privilégiée des dépôts d'épargne sera payée aux déposants sans attendre le résultat de la liquidation.

Art. 30. — Le droit des déposants de retirer en espèces leurs dépôts, à tout moment, ne saurait être limité en aucune manière.

Sont réservées les conditions arrêtées entre le déposant et la banque au sujet de l'échéance ou du délai de préavis.

IV. — PROVISIONS POUR RISQUES ÉVENTUELS.

Art. 31. — En dehors des réserves prescrites par l'article 462 du Code de commerce et par leurs statuts, les banques sont obligées de prélever 5 % sur leurs bénéfices nets annuels à titre de provision pour les pertes pouvant se produire à l'avenir. Les provisions prélevées de cette manière ne sont pas soumises à l'impôt sur les bénéfices.

Cette obligation continuera jusqu'à ce que le total des réserves ait atteint le montant du capital versé ou du capital affecté à la Turquie. En cas de perte, on reprendra les prélèvements sur les bénéfices à concurrence de l'imputation faite sur la provision.

V. — EXTRAITS DE COMPTES TRIMESTRIELS, BILANS ET REGISTRES.

Art. 32. — Les banques établiront les extraits de compte indiquant leur situation trimestrielle et leur bilan annuel, conformément à la formule qui sera arrêtée conjointement par les ministères des Finances et de l'Economie.

Les banques remettront aux ministères des Finances et de l'Economie les extraits trimestriels certifiés par les contrôleurs dési-

gnés par l'Assemblée générale, au plus tard dans les trois mois à partir de l'expiration des périodes auxquelles ces extraits se rapportent. Elles remettront aux mêmes ministères, dans le délai d'un mois à partir de la date de l'Assemblée générale, les bilans annuels et les comptes des profits et pertes ainsi que les rapports du Conseil d'Administration et des contrôleurs. Les bilans seront publiés dans le même délai dans deux journaux au moins, dont l'un devra être le *Journal officiel*.

Art. 33. — Les bilans et les situations comptables des banques fondées à l'étranger et ayant ouvert des succursales en Turquie seront établis conformément à la formule qui sera arrêtée conjointement par les ministères des Finances et de l'Economie. Ces bilans et situations indiqueront leur capital affecté à la Turquie et leurs opérations en Turquie. Ces banques remettront séparément aux ministères des Finances et de l'Economie, conformément aux prescriptions de l'article précédent, leur bilan annuel pour la Turquie ainsi que leur bilan général et publieront ces deux bilans toujours en conformité des prescriptions de l'article précédent.

Les extraits de compte trimestriels, les bilans annuels et les comptes des profits et pertes de ces banques seront établis par la succursale qu'elles auront choisie comme siège central, signés par les membres de leur comité d'administration et par le chef-comptable et certifiés par le contrôleur.

Art. 34. — Les banques établiront leurs comptes et bilans, en monnaie turque.

Art. 35. — Les banques constituées conformément aux lois turques et ayant ouvert des succursales à l'étranger, indiqueront séparément, dans leur bilan général, le capital affecté à leurs succursales établies à l'étranger ainsi que les opérations et comptes de ces succursales.

Art. 36. — Les banques constituées ou qui seront constituées conformément aux lois turques peuvent utiliser à l'étranger une partie de leur capital, à condition que cette partie ne dépasse pas la proportion qui sera déterminée et autorisée par les ministères des Finances et de l'Economie. Cette autorisation pourra être accordée séparément pour chaque opération, ou, le cas échéant, d'une façon générale jusqu'à concurrence d'une limite fixée pour chaque banque.

Le montant que les banques turques, ayant ouvert des succursales à l'Etranger jusqu'à la date de la promulgation de la présente

loi, pourront laisser auprès de ces succursales sur les capitaux qu'elle leur ont affectés, sera déterminé par les ministères des Finances et de l'Economie et la banque intéressée. Les banques constituées à l'étranger et ayant ouvert des succursales en Turquie ne pourront utiliser les capitaux affectés par elles à leurs succursales en Turquie, sous forme de placement ou de dépôts à l'étranger, sans avoir obtenu, à cet effet, l'autorisation préalable des ministères des Finances et de l'Economie. Elles ne pourront pas, non plus, utiliser ces capitaux pour l'acquisition de titres non cotés dans les Bourses Turques, ni pour l'ouverture de crédits contre lesdits titres. Il en est de même pour les dépôts reçus par toutes les banques en général. Le capital affecté à leurs succursales de l'étranger par les banques constituées conformément aux lois turques sera défalqué de leur capital initial et le solde sera pris comme base pour le calcul des pourcentages indiqués à l'article 26.

Art. 37. — Les banques ne peuvent arrêter leur bilan annuel avant d'avoir obtenu la concordance des comptes avec leurs succursales et leurs correspondants se trouvant dans le pays. Elles sont également tenues d'arrêter, avant l'établissement de leur bilan, les relevés concernant la concordance de leur situation comptable réciproque avec leurs correspondants de l'étranger.

Art. 38. — Les banques dont le total du bilan annuel dépasse L.tqs. 10.000.000, peuvent, en lieu et place des livres de copie de lettres prescrits par le Code de commerce, conserver, par ordre de date et de numéro, les copies prises à la machine de leur correspondance et faire relier ces copies à la fin de l'année.

VI. — CONTRÔLEURS ASSERMENTÉS.

Art. 39. — Les ministères des Finances et de l'Economie désigneront conjointement un nombre suffisant de fonctionnaires qui auront le titre de contrôleurs assermentés et seront chargés de contrôler l'application de la présente loi. Ces contrôleurs prêteront serment par devant le Conseil des Ministres.

Les qualités que doivent posséder les contrôleurs assermentés, les conditions auxquelles ils doivent répondre et leur mode de travail seront déterminés conjointement par les ministères des Finances et de l'Economie.

Art. 40. — Les contrôleurs assermentés ne peuvent, en aucune manière, demander aux banques de leur indiquer les noms des dépo-

sants. Ils ne peuvent, non plus, demander aux banques des renseignements sur le détail des affaires de crédit, de cautionnement, de garantie et des autres opérations et services de banque, ni sur les noms et comptes des intéressés.

VII. — DISPOSITIONS DIVERSES.

Art. 41. — Les banques et tous les établissements pouvant accepter des fonds en dépôts ou en compte courant sont tenus, à moins de demande contraire écrite de la part des intéressés, d'envoyer aux déposants, au début de chaque année, des extraits de compte concernant les dépôts en espèces ou en nature et les avoirs de tous genres sous forme de dépôt libre ou de comptes courants existant auprès d'eux. Ceux de ces dépôts, dépôts libres et avoirs qui n'auraient pas été recherchés par leurs propriétaires, dans le délai de dix années à partir de la date de la dernière demande ou de la dernière opération, seront, dans les six mois à partir de l'expiration du délai précité, remis par lesdits banques et établissements à la Banque Centrale de la République, à l'ordre du ministère des Finances, avec un relevé indiquant les noms, l'identité, l'adresse connue des intéressés ainsi que les montants de leurs avoirs, y compris les intérêts.

Cette disposition s'applique à tous dépôts, dépôts libres et avoirs en compte courant détenus par les banques et les établissements à la date de la promulgation de la présente loi et qui n'ont pas fait l'objet d'une opération ou n'ont pas été recherchés par leur propriétaire depuis 10 ans.

La Banque Centrale gardera pendant deux ans, à dater de leur remise, les avoirs de cette nature qui lui auront été remis accompagnés d'un relevé relatif. Elle tâchera de s'enquérir, pendant ce délai, des propriétaires des susdits avoirs ou de leurs héritiers. De plus, elle devra, au commencement de chaque année, faire des communications au nom de leurs propriétaires et inviter ces derniers ou leurs héritiers, par voie d'annonce dans les journaux, à s'adresser à elle.

Les dépôts, dépôts libres et avoirs en compte courant dont les propriétaires ou les héritiers ne se déclareraient pas dans le délai de 2 années, seront acquis à l'Etat.

Aux cas où les banques fonctionnant en Turquie désireraient liquider leurs opérations, elles seront obligées de publier la chose par la voie de la presse, de faire des communications à ce sujet aux intéressés et de leur restituer leurs dépôts, dépôts libres et avoirs

en compte courant détenus par elles, et cela dans un délai de deux mois et sans en attendre les échéances, au cas même où ils seraient à échéance fixe. Les dépôts et avoirs de toutes sortes, en espèces et en nature, dont les propriétaires ne s'adresseraient pas à elles dans ce délai, devront être remis à la Banque Centrale de la République pour compte du ministère des Finances. La Banque Centrale agira en ce qui concerne les valeurs qui lui seront ainsi remises en tenant compte des délais de dix et de deux ans prévus par le présent article.

Art. 42. — Le total des dépôts d'épargne pouvant être acceptés par la Banque Agricole et par la Caisse d'Epargne d'Istanbul sera calculé d'après le total des capitaux et des fonds de réserve de ces deux établissements qui, au point de vue de l'acceptation des dépôts, seront considérés comme une seule banque.

Art. 43. — Aucune personne, ni aucun établissement autres que ceux qui sont autorisés en vertu de la présente loi, ne peut accepter des dépôts à titre professionnel.

Art. 44. — Sont réservées les dispositions de la loi n° 1711 concernant les caisses d'épargne, de la loi n° 2284 concernant la Banque Populaire et les Caisses Populaires et de la loi n° 2836 sur les coopératives de crédit agricole.

De même, les caisses que les départements officiels, les établissements privés et les Sociétés auront fondées exclusivement pour leur propre personnel et dans le but d'assurer à ce personnel une assistance sanitaire et sociale ou dans un but de prévoyance et d'épargne pourront accepter des dépôts de leurs affiliés seulement.

Les caisses de cette catégorie tout en exerçant leur activité dans le cadre de leurs statuts sont obligés de remettre aux banques nationales la partie de leur avoir excédant L.tqs. 500.

Sont appelées banques nationales les banques constituées conformément aux lois turques, dont le capital est investi en monnaie turque et dont la majeure partie du capital et le contrôle appartiennent aux Turcs.

Art. 45. — Toutes les Sociétés et banques concessionnaires ou non, fonctionnant actuellement ou qui fonctionneront à l'avenir en Turquie placeront en valeurs mobilières, conformément aux prescriptions de l'article 26, la totalité des fonds de réserve légaux qu'elles sont obligées, aux termes de l'article 462 du Code de commerce, de prélever sur leurs bénéfices annuels pour l'exercice commercial 1935, et pour les exercices suivants. Ce placement devra

être fait aussitôt après l'approbation de leur bilan annuel par leur Assemblée générale.

Si ces banques et sociétés se trouvent ultérieurement dans l'obligation de vendre ces valeurs pour couvrir leurs pertes, lesdites valeurs seront réalisées par le Trésor conformément aux dispositions de l'article 26.

Les fonds de réserve à prélever conformément à l'article 31 de cette loi sont également soumis aux dispositions du présent article.

VIII. — RESPONSABILITÉ ET PÉNALITÉS.

Art. 46. — Ceux qui contreviendraient aux dispositions des 1^{er} et 2^e paragraphes de l'article 3 et aux dispositions des articles 17, 25, 27, 28 et 34 et ceux qui ne se conformeraient pas à l'obligation prévue à l'article 4 et au 1^{er} paragraphe de l'article 5 seront passibles d'une amende lourde allant de L. tqs. 100 à L. tqs. 1.000.

Art. 47. — Ceux qui n'accompliraient pas l'obligation, mentionnée à l'article 6, seront condamnés au paiement d'une amende lourde qui ne peut pas être inférieure à L. tqs. 1.000.

Art. 48. — Les présidents et membres des Comités d'Administration qui signeraient les décisions non conformes aux conditions prévues à l'article 12 seront passibles d'une amende lourde allant de L. tqs. 50 à L. tqs. 500.

Au cas où cet acte constituerait un délit entraînant une pénalité plus grande d'après les dispositions générales, c'est la pénalité prévue pour ce délit qui sera appliquée.

Art. 49. — Ceux qui contreviendraient aux dispositions de l'article 14 seront passibles d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à trois mois et d'une amende lourde de L. tqs. 100 à L. tqs. 1.000.

Art. 50. — Ceux qui contreviendraient aux dispositions des articles 16 et 18 seront passibles d'une amende lourde allant de L. tqs. 50 à L. tqs. 500.

Art. 51. — Ceux qui ne se conformeraient pas aux prescriptions de l'article 19 seront passibles d'une peine d'emprisonnement allant d'un mois à une année et d'une amende allant jusqu'à L. tqs. 500.

En cas de récidive, les pénalités mentionnées ci-dessus seront portées au double.

Art. 52. — Ceux qui contreviendraient aux dispositions de l'article 23 seront passibles d'une peine d'emprisonnement allant jus-

qu'à un mois et d'une amende lourde qui ne saurait être inférieure à L.tqs. 500.

Art. 53. — Ceux qui ne se conformeraient pas aux dispositions de l'article 24, seront passibles d'une peine d'emprisonnement allant d'un mois à une année.

Art. 54. — Ceux qui lancent des bruits contraires à la vérité ou publient sciemment des nouvelles erronées de nature à pouvoir porter atteinte au crédit d'une banque, sont passibles de la peine d'emprisonnement allant d'un mois à une année et d'une amende lourde allant de L.tqs. 25 à L.tqs. 200.

Si cet acte est commis avec les moyens de publication mentionnés dans la Loi sur la Presse, le délinquant sera passible d'une peine d'emprisonnement allant d'une année à trois années et d'une amende lourde allant de L.tqs. 100 à L.tqs. 1.000.

Art. 55. — Ceux qui appartiennent à une banque et qui, sans motif plausible, divulguent les secrets de cette dernière, dont ils ont connaissance par suite de leurs fonctions, sont passibles d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à trois mois et d'une amende lourde allant jusqu'à L.tqs. 100.

Si les personnes mentionnées au paragraphe précédent divulguent ces secrets dans l'intention d'assurer un avantage quelconque pour elles-mêmes ou pour des tiers, elles seront passibles d'une peine d'emprisonnement allant de 6 mois à 2 années et d'une amende lourde allant de L.tqs. 100 à L.tqs. 1.000,

Art. 56. — Les contrôleurs assermentés qui divulguent, sans motif plausible, les secrets qu'ils ont appris par suite de leurs fonctions sont passibles d'une peine d'emprisonnement allant de 3 mois à une année

Ces contrôleurs ne peuvent plus être employés dans les services de l'Etat.

Art. 57. — Les fonctionnaires autorisés de banques qui ne fourniraient pas les renseignements que les ministères des Finances et de l'Economie et les contrôleurs assermentés leur demanderont en vertu des dispositions de la présente loi, ou qui s'opposeraient à ce que les contrôleurs assermentés exercent leurs fonctions conformément à cette même loi, seront passibles, la première fois, d'une amende lourde allant de L.tqs. 100 à L.tqs. 1.000. En cas de récidive, cette amende sera portée au triple.

Art. 58. — Ceux qui contreviendraient à l'article 41 seront passi-

bles d'une amende lourde qui ne saurait être inférieure à L.tqs. 100.

En outre on fera rembourser les avoirs, que les banques et établissements se trouvant dans ce cas auraient dû transférer, en majorant ces avoirs de 100 % de leur valeur ou montant déterminés.

Art. 59. — Ceux qui contreviendraient aux dispositions de l'article 43 seront passibles d'une amende lourde allant de Ltqs. 100 à L.tqs. 1.000. En cas de récidive, le délinquant sera passible d'une peine d'emprisonnement allant d'un mois à une année et l'amende sera portée au triple.

Art. 60. — Dans les cas indiqués ci-après, l'autorisation de recevoir des dépôts pourra être retirée aux banques, par décision prise conjointement par les ministères des Finances et de l'Economie :

A) Au cas où, dans les banques auxquelles appartiennent ceux qui auraient subi les pénalités prévues à l'article 46, du chef d'actes contraires aux dispositions des articles 26, 27 et 28, des actes de ce genre viendraient à se répéter ;

B) Au cas où, malgré l'avertissement écrit adressé par le ministère de l'Economie aux banques qui contreviendraient aux dispositions de l'article 31, ces banques continueraient à ne pas se conformer aux prescriptions de la loi ;

C) Au cas où les banques auxquelles appartiennent ceux qui auraient subi les pénalités prévues à l'article 57, persisteraient dans leurs agissements ayant entraîné l'application desdites pénalités.

Art. 61. — Dans les cas ci-dessous mentionnés, les tribunaux décideront la fermeture des banques :

a) Au cas où, dans le délai de trois mois à partir de la remise de leur déclaration, les banques ne convertiraient pas en monnaie turque effective et ne porteraient pas en compte « Capital » le montant du capital versé affecté par elles à leurs succursales de Turquie conformément au dernier paragraphe de l'art. 5.

b) Au cas où, le siège administratif ne serait pas déterminé dans le délai prévu à l'art. 6.

c) Au cas où les banques auxquelles appartiennent ceux qui auraient été condamnés à la pénalité prévue à l'article 46 par suite de contravention aux dispositions de l'article 34 persisteraient, après la perception de l'amende, dans les agissements ayant entraîné cette condamnation.

d) Dans les cas où elles n'accompliraient pas l'obligation prévue à l'article 3 transitoire.

Art. 62. — Si une banque est déclarée en faillite et si cette faillite a été occasionnée par les agissements contraires à la présente loi des présidents et membres des conseil et comité d'administration, des directeurs et employés dont la signature engage ladite banque, ces fonctionnaires seront aussi déclarés personnellement en faillite à la demande des Ministères des Finances et de l'Economie et des autorités (makamlar) représentant ces ministères et l'on appliquera à leur égard les dispositions des chapitres 5, 6 et 7 de la loi sur l'exécution et la faillite.

Art. 63. — Sont réservées les dispositions du Code de commerce relatives à la responsabilité.

Art. 64. — Les poursuites ne pourront être engagées du chef des délits prévus par la présente loi, que si les ministères des Finances et de l'Economie ou bien les autorités représentant ces ministères, le demandent en adressant une note à cet sujet au Procureur général de la République.

Si le Procureur général de la République décide qu'il n'y a pas lieu d'effectuer des poursuites, les autorités mentionnées au paragraphe précédent auront le droit de former opposition à cette décision qui leur sera signifiée conformément aux dispositions de l'article 165 du Code de procédure pénale.

Art. 65. — Les présidents et membres des conseil et comité d'Administration et les directeurs et employés dont la signature engage la Banque étant tenus d'assurer l'exécution des dispositions de la loi, au cas où les responsables des délits prévus par la présente loi ne seraient pas personnellement déterminés, la responsabilité pénale desdits délits incombera à ceux des fonctionnaires précités qui auraient commis l'acte incriminé, qui y auraient contribué ou qui auraient donné des ordres à ce sujet.

IX. — DERNIERS ARTICLES.

Art. 66. — Sont réservées les dispositions de la loi 1715, concernant l'organisation, les opérations et le contrôle de la Banque Centrale de la République.

Art. 67. — Sont abrogées la loi n° 2243 concernant la protection des dépôts et la loi n° 2806 portant modification de l'article 8 de la loi précitée.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages.

- ALANAY (Tevfik S.). *Le contrôle des changes en Turquie* (en turc).
ALLEMANDET. *Le contrôle des banques en Belgique*. Paris, 1937.
ALLIZE (F.). *L'organisation des banques en Suisse*. Paris, 1925.
ALPHAND (H.). *Le partage de la dette ottomane et son règlement*. Paris, 1928.
BADIN. *La politique bancaire des banques de réserve fédérale*. Paris, 1931.
BAUDIN (L.). *La réforme du crédit*. Paris, 1938.
BECHMANN. *La réforme bancaire aux Etats-Unis*. Paris, 1914.
BELIN. *Histoire économique de la Turquie*. Paris, 1865.
BLETTRIE (DE). *La réglementation des dépôts en banque*. Paris, 1913.
BRANDT (Orhan), *Le développement de la Turquie et ses richesses minières*. Istanbul, 1933.
BROSSARD. *L'économie dirigée de 1929 à 1934 aux Etats-Unis*, Paris, 1934.
BUREAUX (A.), *La crise bancaire en 1921-1923. Etude juridique et politique de l'intervention de l'Etat*. Paris, 1923.
BURHAN (Zihni). *La balance des comptes de la République turque*. Paris, 1932.
CAULLET (G.). *Problème bancaire. Liquidité des capitaux. Aide des banques à l'industrie*. Lille, 1928.
CHASTENET. *La République des banquiers*. Paris, 1925.
CLAOUÉ. *Le système bancaire des Etats-Unis*.
CLERGET (M.). *La Turquie. Passé et présent*. Paris, 1939.
CLUSEAU (M.). *La réglementation des banques*. Paris, 1938.
COLLINGS (W.). *L'organisation bancaire des Etats-Unis*. Genève, 1932.
COLOCOTONES. *L'organisation bancaire des pays balkaniques et les capitaux étrangers*. Paris, 1934.
CONKER (O.). *Redressement économique et l'industrialisation de la nouvelle Turquie*. Paris, 1937.
CONKER (O.). *Les chemins de fer en Turquie et la politique ferroviaire turque*. Paris, 1935.
COURTOIS. *Histoire des banques en France*.
DAUMAIN (J.). *Le contrôle de l'Etat sur les banques privées*. Paris, 1937.
DAUPHIN-MEUNIER. *La banque, 1919-1935*. Paris, 1936.
DAVID (P.). *Essai sur l'intervention de l'Etat dans le commerce des banques*. Paris, 1937.

- DEMIREL (E.). *La banque agricole de Turquie et sa nécessité du réorganisation*. Lausanne, 1935.
- DENEY (J.) et MARCHAND (R.). *Petit manuel de la Turquie nouvelle*. Paris, 1933.
- DURAND (P.). *La protection de l'épargne*. Paris, 1930.
- DU VALEY (A.). *Histoire financière de la Turquie*. Paris, 1903.
- ESCARRA (J.). *Banque et opérations de banque*. Paris, 1936-1937.
- FAZIL (J.). *Cours de l'économie politique et législation financière (en turc)*. Istambul, 1934.
- FRANCO. *La transformation du système bancaire américain et son fonctionnement pendant et après la guerre*. Paris, 1925.
- FROBERT. *De l'orientation actuelle de l'activité des banques de dépôt en Allemagne et en France*.
- GOLLAZ (J. Ch.). *Les diverses propositions de lois déposées au cours de ces dernières années sur le contrôle et la réglementation des banques*. Paris, 1927.
- GOUGNE (M.). *Tendances d'après-guerre des banques françaises de dépôts*. Paris, 1934.
- GRUBEN (Baron de). *La politique économique de l'Allemagne*. Bruxelles, 1937.
- GUARNERI (F.). *La politique économique de l'Italie dans les rapports internationaux*. Rome, 1937.
- HAMEL (J.). *Banque et opérations de banque*. Paris, 1933.
- HÉRISSON (Ch.). *Le contrôle du crédit à court terme par la Banque d'Angleterre*. Paris, 1932.
- HOUILLE (R.). *La politique monétaire de la Turquie depuis 1929*. Paris, 1937.
- JABERG. *Les banques suisses et la crise mondiale*.
- KAUFMANN. *La banque en France*. Paris, 1912.
- L. PETIT-VEYRAC (R. de). *Le crédit et l'organisation bancaire*. Paris, 1938.
- LAMOUCHE (Colonel). *Histoire de la Turquie*. Paris, 1934.
- LAUFENBURGER (H.). *L'intervention de l'Etat en matière économique*. Paris, 1939.
- LEFRANC. *La liberté du commerce et de l'industrie*. Paris, 1937.
- LEMOINE (C.). *Le système bancaire de la Russie Soviétique*. Paris, 1930.
- MALTERRE. *La politique des banques fédérales de réserve*. Paris, 1933.
- MELLAC (Chr.). *Le contrôle du crédit aux Etats-Unis*. Paris, 1933.
- MIHALOVIC (D. P.). *La nouvelle Turquie économique*. Beograd' 1937.
- MONDE (P.). *Les maisons à succursales multiples en France et à l'étranger*. Paris, 1913.
- MORAVITZ (Ch.). *Les finances de la Turquie*. Paris, 1902.
- MUHLIS ETEM. *Banka, Kredi, Borsa (en turc)*. Istambul, 1934.
- NEGUYEM KIM LOAN. *La liberté des banques et la protection de l'épargne*. Paris, 1934.

- NORMAND (G.). *Sociétés de crédit à succursales multiples*. Paris, 1924.
- OUALID (W.). *La réforme monétaire et bancaire aux Etats-Unis*.
- PAVÈS (L.). *Recherche de quelques principes directeurs des banques de dépôt*. Paris, 1924.
- PRÉDESCO. *La réglementation du commerce de banque*. Paris, 1929.
- PROSKOUROVSKI (L.). *La crise des banques de crédit en Allemagne depuis 1931*. Paris, 1935.
- RADOT (Fr.). *La liquidité dans les banques*. Paris, 1934.
- REBOUD (P.). *Précis d'économie politique*. Paris, 1937.
- REBOTIER. *Les participations bancaires à l'industrie*.
- REFII SUKRIL. *La banque centrale de la République de Turquie*. Istanbul, 1933.
- RESIT SAFFET. *La nouvelle politique économique de la Turquie nouvelle*. Paris, 1935.
- ROLLET (H.). *Système de réglementation des banques de dépôt*. Paris, 1932.
- ROMANESCO. *Mouvement bancaire de Roumanie depuis 1918*. Paris, 1929.
- ROUMANI (A.). *Essai historique et technique sur la dette publique ottomane*. Paris, 1927.
- SAIT EMIN OZBEK. *La Sumer Bank et l'industrialisation de la Turquie sous la République*. Lyon, 1938.
- SAUREL. *Sociétés de crédit contre banques locales*. Paris, 1901.
- SAYOUS (A.). *Les banques de dépôt, les banques de crédit et les sociétés financières*. Paris, 1907.
- SITKI (I.). *La répartition de la dette publique ottomane par les traités de paix*. Paris, 1935.
- STEPAN ARABIAN. *Banque et opérations de banque (en turc)*. Istanbul, 1928.
- SUSSELD (L. E.). *La réorganisation bancaire aux Etats-Unis*. Paris, 1935.
- THERY (A.). *Les grands établissements de crédit français, avant, pendant et après la guerre*. Paris, 1923.
- TRUPTIL. *Le système bancaire anglais et la Place de Londres*. Paris, 1933.
- VAN ZEELAND. *La réforme bancaire aux Etats-Unis*. Louvain, 1922.
- VOGHEL (Franz de). *Contrôle des banques*. Paris, 1937.

Revues et journaux.

- ANSIAUX. Evolution du crédit et contrôle des banques. *Rev. Eco. Pol.*, novembre, décembre 1934.
- ARZET. Concentration des banques allemandes sous l'influence de l'Etat. *Rev. Eco. Int.*, mai 1933.
- BOUVIER (P.). Les banques et la crise. *Rev. des deux mondes*, 15 octobre 1931.
- BRODOVSKY. La nouvelle loi bancaire en Tchéco-Slovaquie. *Journal des économistes*, 15 juin 1932.

- Bulletins d'information et de documentation de la Banque Nationale de Belgique*, 25 août 1935.
- Bulletins de la Sumer bank*.
- Bulletins de Statistique et de législation comparée*, octobre 1934, juillet 1935.
- BURREAU (R.). La protection des dépôts en banque. *Economie nouvelle*, janvier 1933.
- CAILLAUX (J.). Etude sur la réglementation des banques et opérations financières. *Le Capital*, 27 juillet 1928.
- CHLEPNER. Réglementation et le contrôle des banques. *Rev. Eco. Int.*, avril 1936.
- DORING (F.). La réforme de l'organisation de crédit en Allemagne. *Rev. Eco. Int.*, janvier 1934.
- DUBORG. Protection de l'épargne. *Rev. Pol. et Parlem.*, 10 mai 1934.
- Exposé sur le plan de rénovation économique de la C. G. T.*, 1934.
- Exposé des motifs des différentes lois bancaires turques*.
- LAUFENBURGER (H.). La crise et réorganisation bancaire en Allemagne. *Rev. Pol. et Parlem.*, 10 avril 1932.
- LÉGER. La protection de l'épargne publique en France. *Rev. Eco. Int.*, novembre 1932.
- Les annales de Turquie*, 1937, 1 volume.
- Les participations financières de l'Etat dans les entreprises privées. *Rev. Pol. et Parlem.*, 10 mars, 1^{er} avril 1934.
- Lois sur le contrôle des banques en Turquie et dans les différents pays*.
- MARQUENNE (P.). La crise et les banques. *Economie nouvelle*, novembre 1931.
- MOSSE (R.). Les investissements dans l'économie capitaliste et dans l'économie planifiée. *Rev. Eco. Pol.*, 1935.
- MULLER (A.). Contrôle et nationalisation des banques. *La vie économique et sociale*, Anvers, novembre 1934.
- OUALID. Réforme économique aux Etats-Unis. *Rev. Eco. Pol.*, janvier, février 1935.
- PICARD (T.). Le contrôle du crédit. *Rev. Pol. et Parlem.*, 10 mai 1937.
- POMMERY (H.). Les acceptations des banques. *Rev. Eco. Pol.*, mars, avril 1919.
- PRION (W.). Les problèmes de la réforme bancaire en Allemagne. *Rev. Eco. Int.*, juin 1935.
- RAPPARD. Un projet de contrôle bancaire en Suisse. *Rev. Eco. Pol.*, mars, avril 1934.
- ROSENBERG. L'esprit des lois bancaires modernes. *Rev. Eco. Int.*, 1933.
- SAYOUS. Contrôle de banques. *Rev. Eco. Int.*, 1925.
- STEPANOPOULOS. Une réforme bancaire en Grèce. *Rev. Pol. et Parlem.*, 10 août 1931.
- THÉRY. De l'intervention des Etats dans la crise bancaire. *Economie Européenne*, 16 décembre 1932.
- Travaux du congrès des économistes de langue française*, 1935.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	I
-------------------	---

PREMIÈRE PARTIE.

L'organisation du Crédit en Turquie

CHAPITRE I. — <i>Les caractéristiques du Système bancaire turc...</i>	7
CHAPITRE II. — <i>Différents types de Banques en Turquie.....</i>	11
SECTION I. — <i>Banques commerciales.....</i>	11
A. — Banques étrangères	11
B. — Banques nationales	13
a) Banques privées	13
b) Banques publiques	20
1) La Banque agricole	23
2) La Sumer Bank.....	30
3) L'Eti Bank	36
4) La Deniz Bank	39
SECTION 2. — <i>Banques d'émissions.</i>	
I. — La Banque ottomane	41
II. — La Banque centrale de la République de Turquie.	43

DEUXIÈME PARTIE.

Le Contrôle des Banques

CHAPITRE I. — <i>Les traits généraux et communs du système de contrôle des banques</i>	54
SECTION I. — <i>Historique de cette intervention dans les différents pays</i>	54
SOUS-SECTION I. — <i>Avant la guerre de 1914-1918...</i>	54

Sous-SECTION II. — Après la guerre de 1914-1918....	61
A. — Jusqu'à la crise bancaire de 1929-1931.....	62
B. — Après la crise de 1929-1931. — La nouvelle réglementation	67
Sous-SECTION III. — Les causes de l'intervention de l'Etat	82
SECTION II. — <i>Les différentes modalités d'application du contrôle des Banques</i>	95
1. Définition des Banques.....	95
2. Appellation de banques.....	97
3. Autorisation pour la fondation d'une banque et de ses succursales et fusion des banques.....	98
4. Les organes de gestion et d'administration.....	101
A. — Conditions de moralité et de capacité nécessaires pour devenir directeur.....	101
B. — Les professions interdites aux banquiers.....	104
C. — Interdiction de prêts et avances aux dirigeants.....	106
5. — Les mesures prises en vue de la liquidité des dépôts.....	108
A. — Définition de la liquidité.....	108
B. — La réglementation en vue de la liquidité.....	111
I. — Le taux de liquidité.....	111
II. — La gestion de liquidité.....	114
6. Les mesures prises en vue de la sécurité de dépôts... ..	115
A. — Institution d'un capital minimum fixe.....	116
B. — Rapport entre fonds propres et engagements... ..	120
C. — Fonds de réserve.....	126
D. — Réglementation des opérations immobilières et commerciales.....	129
E. — Réglementation des opérations de crédit.....	131
7. Publication des bilans et des situations trimestrielles.....	137
8. Organes du contrôle.....	146
A. — L'exercice du contrôle par les organes privés.....	146
B. — L'exercice du contrôle par les organes publics.....	150
1. Le contrôle par l'Etat.....	150
2. Le contrôle par un organisme mixte.....	158

TROISIÈME PARTIE.

L'Evolution organique du contrôle des Banques en Turquie

CHAPITRE I. — <i>Les causes du contrôle des Banques en Turquie..</i>	171
CHAPITRE II. — <i>Dispositions légales régissant le commerce des banques en Turquie.....</i>	176

A. — Les mesures relatives à l'appellation, la fondation et les organes de gestion et d'administration des banques..	176
B. — Les mesures prises en vue de sauvegarder les déposants	184
C. — Règles concernant le contrôle proprement dit.....	197
I. — La réglementation relative aux comptes trimestriels et aux bilans	198
II. — Les organes du contrôle.....	202
a) Les organes du contrôle privé.....	202
b) L'organe du contrôle public	206
CONCLUSION.....	209
ANNEXE.....	211
BIBLIOGRAPHIE.....	229
TABLE DES MATIÈRES.....	233

Imprimé en France
PAR LA SOC. FR. D'IMP.
ET DE LIB. - POITIERS
— 1939 —
